

**ΕΝΩΠΙΟΝ ΤΟΥ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟΥ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ
(Δεύτερο Τμήμα)**

Τα ένσημα περιλαμβάνονται
στο γραμμάτιο προκαταβολής
εισφορών & ένσημων

ΕΦΕΣΗ

Του **Αναγνωστόπουλου Σταύρου** του Δημητρίου, Δημάρχου Χαλκηδόνος, κατοίκου Αγίου Αθανασίου, οδός 25^{ης} Μαρτίου αριθμός 81 (Τ.Κ. 57003), με Α.Φ.Μ. 052597960, Δ.Ο.Υ. Ιωνίας, όπως εκπροσωπείται νόμιμα (sanagno1970@gmail.com).

ΚΑΤΑ

Του **Ελληνικού Δημοσίου**, όπως νόμιμα εκπροσωπείται από τον Υπουργό Οικονομικών.

Του **Δήμου Χαλκηδόνος** της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας, όπως νόμιμα εκπροσωπείται.

ΚΑΙ ΚΑΤΑ

Της υπ' αριθμ. **2/2021 Καταλογιστικής Πράξης (αρ. πρωτ. 15274/6-10-2021)** της Επιτρόπου της Υπηρεσίας Επιτρόπου ΟΤΑ Θεσσαλονίκης Ι του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

**1. ΣΥΝΟΠΤΙΚΗ ΕΚΘΕΣΗ ΤΙΘΕΜΕΝΩΝ ΝΟΜΙΚΩΝ
ΖΗΤΗΜΑΤΩΝ**

Με την παρούσα έφεση προσβάλλεται η υπ' αριθμ. 2/2021 (αρ. 15274/6-10-2021) πράξη της Επιτρόπου της Υπηρεσίας Επιτρόπου ΟΤΑ Θεσσαλονίκης Ι του Ελεγκτικού Συνεδρίου, η οποία εκδόθηκε στα πλαίσια κατά προτεραιότητα κατασταλτικού ελέγχου που διενεργήθηκε μετά από την αμφισβήτηση της νομιμότητας πληρωμής χρηματικού εντάλματος από την Ταμία του Δήμου Χαλκηδόνος. Δυνάμει αυτής καταλογίζεται εις βάρος μου, υπό την ιδιότητα του υπολόγου, και υπέρ του ανωτέρω Δήμου, το ποσό των χιλίων τριακοσίων σαράντα οκτώ ευρώ και είκοσι λεπτών (1.348,20 €) πλέον των νομίμων τόκων από 24.3.2021, διότι υπό την ιδιότητά μου ως Δήμαρχος Χαλκηδόνος έδωσα εντολή πληρωμής του υπ' αριθμ. 345 χρηματικού εντάλματος οικονομικού έτους 2021, που εκδόθηκε από τον Δήμο Χαλκηδόνος. Το εν λόγω χρηματικό ένταλμα εκδόθηκε στο όνομα έξι δικαιούχων υπαλλήλων ΙΔΟΧ Υπηρεσίας Τεχνικών Έργων Δήμου Χαλκηδόνος και αφορούσε στην καταβολή μισθοδοσίας του μηνός Ιανουαρίου 2021. Με την παρούσα προσβάλλω την ανωτέρω καταλογιστική πράξη της Επιτρόπου για τους εξής λόγους: ελλιπής, ανεπαρκής αιτιολογία, πλημμελής ερμηνεία και εφαρμογή του νόμου, εσφαλμένη εκτίμηση του πραγματικού υλικού που διέπει την υπόθεση, εσφαλμένη υπαγωγή του πραγματικού στην εφαρμοστέα νομοθετική διάταξη.

2. ΣΥΝΤΟΜΟ ΙΣΤΟΡΙΚΟ

2.1 Με την **παρ. 2 του αρ. 74 «Διατάξεις για αντιμετώπιση του κορωνοϊού COVID-19 από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.)» του ν. 4745/2020**

«Ρυθμίσεις για την επιτάχυνση της εκδίκασης εκκρεμών υποθέσεων του ν. 3869/2010, σύμφωνα με τις επιταγές της παρ. 1 του αρ. 6 της Ε.Σ.Δ.Α., ως προς την εύλογη διάρκεια της πολιτικής δίκης, τροποποιήσεις του Κώδικα Δικηγόρων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 214 Α'6-11-2020), όπως αντικαταστάθηκε από την ημερομηνία έναρξης ισχύος της (6-11-2020), με το άρθρο 175 «Πρόσληψη προσωπικού για αντιμετώπιση του κορωνοϊού COVID-19 από τους ΟΤΑ» του ν. 4764/2020 «Ρυθμίσεις για την προστασία της δημόσιας υγείας από τις συνέπειες της πανδημίας του κορωνοϊού COVID-19, την ενίσχυση των μέσων μαζικής μεταφοράς, την επιτάχυνση της απονομής των συντάξεων, τη ρύθμιση οφειλών προς τους ΟΤΑ και άλλες κατεπείγουσες διατάξεις» (ΦΕΚ 256 Α') ορίστηκε:

«Η πρόσληψη προσωπικού στους ΟΤΑ α' και β' βαθμού στις περιπτώσεις άμεσης ανάγκης λήψης προληπτικών ή κατασταλτικών μέτρων λόγω σοβαρής απειλής της δημόσιας υγείας, σύμφωνα με το άρθρο 20 του ν. 2190/1994 (Α' 28), γίνεται με απόφαση της οικείας Οικονομικής Επιτροπής έως τις 28.2.2021. Εάν δεν υπάρχει στον προϋπολογισμό πίστωση ή η υπάρχουσα δεν επαρκεί, με την ίδια απόφαση γίνεται δεσμευτική εισήγηση για την αναμόρφωση του προϋπολογισμού, η οποία εγκρίνεται υποχρεωτικά από το οικείο δημοτικό ή περιφερειακό συμβούλιο, στην πρώτη μετά την πρόσληψη συνεδρίασή του. Επιτρέπεται η πρόσληψη και λοιπού προσωπικού πλην ιατρικού και νοσηλευτικού, κατ' εξαίρεση του περιορισμού της παρ. 1 του άρθρου 20 του ν. 2190/1994. Η πρόσληψη του προσωπικού αυτού εξαιρείται των περιορισμών του άρθρου 5 του π.δ. 164/2004 (Α' 134), αποκλειόμενης σε κάθε περίπτωση της μετατροπής της σύμβασής τους σε αορίστου χρόνου. Οι διατάξεις των προηγούμενων εδαφίων εφαρμόζονται αναλογικά και για τα νομικά πρόσωπα των ΟΤΑ. Το προσωπικό των δήμων και περιφερειών, το οποίο προσλαμβάνεται με βάση τις ανωτέρω διατάξεις, δύναται να υποστηρίξει τα κλιμάκια ελέγχου του άρθρου 5 της υπό στοιχεία Δ1α/Γ.Π. οικ.67924/23.10.2020 (Β' 4709) κοινής υπουργικής απόφασης».

2.2 Με την υπ' αριθμ. 42129/29-5-2013 Απόφαση του Γενικού Γραμματέα Αποκεντρωμένης Διοίκησης (ΦΕΚ Β' 1506/20-6-2013) καταρτίστηκε ο Οργανισμός Εσωτερικής Υπηρεσίας του Δήμου Χαλκηδόνος. Στο αρ. 1 αυτού, ορίζεται:

«Οι κεντρικές υπηρεσίες του Δήμου Χαλκηδόνος περιλαμβάνουν τις παρακάτω οργανικές μονάδες ομαδοποιημένες σε ενότητες συναφούς σκοπού και αντικειμένου: ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΥΠΑΓΟΜΕΝΕΣ ΑΠΕΥΘΕΙΑΣ ΣΤΟΝ ΔΗΜΑΡΧΟ (...). ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝΤΟΣ ΚΑΙ ΠΟΙΟΤΗΤΑΣ ΖΩΗΣ – ΥΠΗΡΕΣΙΕΣ ΥΠΟΣΤΗΡΙΞΗΣ:

1. Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών. Τμήματα:

1. Τεχνικών Έργων, Μελετών και Συγκοινωνιών

2. Καθαριότητας, Ανακύκλωσης και Συντήρησης Πρασίνου (με έδρα τον Άγιο Αθανάσιο)

3. Γραφείο Καθαριότητας, Ανακύκλωσης και Συντήρησης Πρασίνου με χωρική αρμοδιότητα τη Δ.Ε. Κουφαλίων.

2. Διεύθυνση Διοικητικών Υπηρεσιών. Τμήματα:

1.(...) 2. (...) 3. (...) 4. (...)

3. Διεύθυνση Οικονομικών Υπηρεσιών. Τμήματα:

1. (...) 2. (...) 3. (...) 4(...)

- 2.3** Με το Δ.Υ./17-12-2020 έγγραφο του Γραφείου Προσωπικού ζητήθηκαν οι εισηγήσεις των Προϊσταμένων των Διοικητικών, Οικονομικών και Τεχνικών Υπηρεσιών του Δήμου Χαλκηδόνος για την πρόσληψη έκτακτου προσωπικού Ι.Δ.Ο.Χ. για την αντιμετώπιση άμεσης ανάγκης λήψης προληπτικών ή κατασταλτικών μέτρων λόγω σοβαρής απειλής της δημόσιας υγείας εξαιτίας της διασποράς του κορωνοϊού COVID-19.
- 2.4** Στο εν λόγω έγγραφο απάντησαν οι Προϊστάμενοι των Διοικητικών και Οικονομικών Υπηρεσιών (με τα υπ' αριθμ. Δ.Υ. 18-12-2020 και 17843/21-12-2020 έγγραφα αντίστοιχα) καθώς και ο Προϊστάμενος του Τμήματος Καθαριότητας, Ανακύκλωσης και Συντήρησης Πρασίνου με το υπ' αριθμ. Δ.Υ. 18-12-2020 έγγραφο, σύμφωνα με το οποίο εισηγήθηκε την πρόσληψη 35 ατόμων με ειδικότητα ΥΕ Εργατών Καθαριότητας με σύμβαση ΙΔΟΧ στο Τμήμα Καθαριότητας του Δήμου.
- 2.5** Με το υπ' αριθμ. 325/8-1-2021 έγγραφό μου ζήτησα από το Γραφείο Προσωπικού τη σύνταξη εισήγησης προς την Οικονομική Επιτροπή του Δήμου για την πρόσληψη προσωπικού ΙΔΟΧ, μεταξύ των οποίων 2 ΔΕ Οδηγών με Άδεια Οδήγησης Γ' Κατηγορίας, 3 ΔΕ Χειριστών Μηχανημάτων Έργων (εκσκαφέα-φορτωτή) (εκ των οποίων προσλήφθηκαν 2) και 2 ΔΕ Χειριστών Γεωργικού Ελκυστήρα.
- 2.6** Με το από 8-1-2021 έγγραφο το Γραφείο Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού & Διαφάνειας, αφού έλαβε υπόψη του την από 8-1-2021 εισήγηση του Γραφείου Δημάρχου, εισηγήθηκε προς την Οικονομική Επιτροπή την πρόσληψη έκτακτου προσωπικού ΙΔΟΧ για την αντιμετώπιση άμεσης ανάγκης λήψης προληπτικών ή κατασταλτικών μέτρων λόγω σοβαρής απειλής της δημόσιας υγείας εξαιτίας της διασποράς του κορωνοϊού COVID-19, σύμφωνα με το αρ. 74 του ν. 4745/2020.
- 2.7** Με την υπ' αριθμ. 3/12-1-2021 Απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής αποφασίστηκε ομόφωνα η πρόσληψη έκτακτου προσωπικού ΙΔΟΧ για την αντιμετώπιση άμεσης ανάγκης λήψης προληπτικών ή κατασταλτικών μέτρων λόγω σοβαρής απειλής της δημόσιας υγείας εξαιτίας της διασποράς του κορωνοϊού COVID-19, σύμφωνα με το άρθρο 74 του ν. 4745/2020, για το χρονικό διάστημα από την υπογραφή της σύμβασης έως τις 5/7/2021. Μεταξύ των ειδικοτήτων για τις οποίες αποφασίστηκε η πρόσληψη, ήταν και ΔΕ Οδηγών με άδεια οδήγησης Γ' κατηγορίας, 2 ΔΕ Χειριστών γεωργικού ελκυστήρα και 3 ΔΕ Χειριστών μηχανημάτων έργων (εκσκαφέα – φορτωτή) για το Τμήμα Τεχνικών Έργων, Μελετών και Συγκοινωνιών της Διεύθυνσης Τεχνικών Υπηρεσιών. Με τη ίδια απόφαση η Οικονομική Επιτροπή δεσμεύτηκε ότι θα εισηγηθεί στο Δημοτικό Συμβούλιο την σχετική αναμόρφωση του προϋπολογισμού για την εξασφάλιση των πιστώσεων, σε επόμενη συνεδρίασή της.
- 2.8** Σε συνέχεια των ανωτέρω, εξέδωσα την υπ' αριθμ. 12/2021 Απόφαση (αρ. πρωτ. 1133/22-1-2021), με την οποία προσλήφθηκε το έκτακτο προσωπικό ΙΔΟΧ. Μεταξύ αυτών ήταν και οι υπάλληλοι: Δαϊρετζής Αθ και Μαργούτας Πασχ. σε

θέσεις ΔΕ Οδηγών με Άδεια Οδήγησης Γ' Κατηγορίας, Διαμαντόπουλος Αναστ., Τσιτσιρούδης Γεω. σε θέσεις ΔΕ Χειριστών Γεωργικού Ελκυστήρα και Καραγιοβάννης Γεω., Τσαμουρτζής Γεω. σε θέσεις ΔΕ Χειριστών Μηχανημάτων Έργων (εκσκαφέα-φορτωτή). Οι προσληφθέντες υπάλληλοι τοποθετήθηκαν στις αντίστοιχες υπηρεσίες του Δήμου την 25-1-2021 σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 1152/25-1-2021 βεβαίωση εγκατάστασης.

2.9 Σε συνέχεια των ανωτέρω, η Οικονομική Επιτροπή υπέβαλε σχέδιο αναμόρφωσης του προϋπολογισμού έτους 2021 στο Δημοτικό Συμβούλιο με την υπ' αριθμ. 17/9-2-2021 απόφασή της. Στο σχέδιο αυτό συμπεριέλαβε και την ενίσχυση κωδικών μισθοδοσίας για τις ανωτέρω προσλήψεις. Με την υπ' αριθμ. 10/9-2-2021 απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου εγκρίθηκε η αναμόρφωση του προϋπολογισμού έτους 2021.

2.10 Ακολούθησε η υπ' αριθμ. 2811/1-3-2021 αντίρρηση της Προϊσταμένης Οικονομικών Υπηρεσιών (ΠΟΥ) για την έκδοση και θεώρηση της ανάληψης υποχρέωσης για τη δαπάνη μισθοδοσίας των ανωτέρω υπαλλήλων, στην οποία απάντησα με το υπ' αριθμ. 2811/1-3-2021 έγγραφό μου. Με την υπ' αριθμ. 3050/3-3-2021 εντολή στην ΠΟΥ ζήτησα την έκδοση των απαιτούμενων αποφάσεων ανάληψης υποχρέωσης (ΑΑΥ). Ακολούθως, εκδόθηκαν οι υπ' αριθμ. 219, 220 και 221/3-3-2021 αντίστοιχες ΑΑΥ. Με την υπ' αριθμ. 3284/5-3-2021 εντολή στην ΠΟΥ ζήτησα την έκδοση των απαιτούμενων χρηματικών ενταλμάτων για τη δαπάνη μισθοδοσίας του έκτακτου προσωπικού ΙΔΟΧ, συγκεκριμένα για το χρονικό διάστημα από την πρόσληψή τους (25-1-2021) έως το τέλος του μηνός Ιανουαρίου (31-1-2021).

2.11 Με το υπ' αριθμ. 3690/16-3-2021 έγγραφό της η Ταμίας του Δήμου Χαλκηδόνας, αναφέρει ότι « (...) όφειλε η Οικονομική Επιτροπή του Δήμου με την υπ' αριθμ. 3/2021 απόφασή της να δεσμευτεί με εισήγησή της προς το ΔΣ για τις αναλυτικές πιστώσεις που θα γράφονταν στους αντίστοιχους ΚΑ του προϋπολογισμού για την πρόσληψη των υπαλλήλων στην πρώτη συνεδρίαση του ΔΣ μετά την πρόσληψη, αντί αυτού η αριθμ. 3/2021 ΑΟΕ ενέκρινε 56 προσλήψεις, η 17/2021 ΑΟΕ κατάρτισε την σχετική αναμόρφωση και η αριθμ. 10/2021 ΑΔΣ ενέκρινε την σχετική αναμόρφωση χωρίς να έχει γίνει η απαραίτητη δέσμευση της πίστωσης (ΑΑΥΔ). Η έγκριση της αναμόρφωσης δεν εισήχθη στο πρώτο Δ.Σ μετά την πρόσληψη αλλά στο δεύτερο (...) σύμφωνα με τις εισηγήσεις των τριών υπηρεσιών προς το γραφείο προσωπικού κατόπιν του αριθμ. 17-12-2020 εγγράφου της, περί ανάγκης πρόσληψης προσωπικού λόγω έκτακτων αναγκών σύμφωνα με το άρθρο 74 του ν. 4745/2020, δεν προκύπτει η ανάγκη για την πρόσληψη των υπαλλήλων όλων αυτών των κατηγοριών (οι υπηρεσίες ζητούν 45 άτομα προσωπικό και η πρόσληψη έγινε για 55 άτομα) και δεν γίνεται αναφορά στις ειδικές περιπτώσεις ότι θα καλύπτουν ανάγκες covid-19.». Στην εν λόγω αμφισβήτηση απάντησα με το υπ' αριθμ. 3690/18-3-2021 έγγραφο, δίνοντας παράλληλα εντολή στην ταμία να προβεί στην εκτέλεση της πληρωμής του υπ' αριθμ. 345/2021 χρηματικού εντάλματος. Ακολούθως, η ταμίας απέστειλε με το υπ' αριθμ. 4272/26-3-2021 έγγραφό της το χρηματικό ένταλμα για κατά προτεραιότητα κατασταλακτικό έλεγχο. Το εν λόγω ΧΕΠ (345/2021), ύψους χιλίων τριακοσίων σαράντα οκτώ ευρώ και είκοσι λεπτών (1.348,20 €) αφορά στη

μισθοδοσία πέντε υπαλλήλων ΙΔΟΧ Υπηρεσίας Τεχνικών Έργων Δήμου Χαλκηδόνος.

2.12 Την 22-4-2021 εκδόθηκε το υπ' αριθμ. 2/2021 (αρ. πρωτ. 20460/22-4-2021) Φύλλο Μεταβολών και Ελλείψεων της Επιτροπής ΟΤΑ Θεσσαλονίκης Ι, το οποίο μου επιδόθηκε την 23-4-2021 μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου στην ηλεκτρονική διεύθυνση gram.xalk.@syzefxis.gov.gr. Με το υπ' αριθμ. 7058/21-5-2021 έγγραφό μου υπέβαλα τις αντιρρήσεις μου. Και ακολούθησε η έκδοση της προσβαλλόμενης υπ' αριθμ. 2/2021 καταλογιστική πράξη της Επιτροπής του Ελεγκτικού Συνεδρίου (αρ. πρωτ. 15274/6-10-2021), η οποία μου επιδόθηκε την 11-10-2021 μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου στην ηλεκτρονική διεύθυνση gram.xalk.@syzefxis.gov.gr.

3. ΛΟΓΟΙ ΕΦΕΣΗΣ

3.1 Νομιμότητα και κανονικότητα της δαπάνης: Ύπαρξη σχετικής πίστωσης στον προϋπολογισμό – Προβλεπόμενη διαδικασία διενέργειας δαπάνης (δημοσιονομική και νομική δέσμευση).

Σύμφωνα με την υπ' αριθμ. 2/2021 πράξη της Επιτροπής ο καταλογισμός του ποσού του υπ' αριθμ. 345/2021 χρηματικού εντάλματος εις βάρος μου, ερείδεται σε διπλή αιτιολογική βάση, ήτοι : (σελ. 19) «*η εντελλόμενη με το ελεγχόμενο χρηματικό ένταλμα δαπάνη παρίσταται μη νόμιμη και μη κανονική, καθόσον η εισήγηση της Οικονομικής Επιτροπής περί αναμόρφωσης του προϋπολογισμού δεν έγινε στο χρονικό σημείο που τίθεται από τον νόμο, με αποτέλεσμα τη μη ύπαρξη σχετικής εγγεγραμμένης επαρκούς πίστωσης στον οικείο προϋπολογισμό και, επιπλέον, η οικεία δέσμευση της πίστωσης και η απόφαση ανάληψης υποχρέωσης εκδόθηκε σε χρόνο μεταγενέστερο της πραγματοποίησης των προσλήψεων και της παροχής της εργασίας εκ μέρους των υπαλλήλων, κατά παράβαση των διατάξεων των αρ. 66 παρ. 1 και 2 του ν. 4270/2014 και 2 του π.δ./τος 80/2016*».

* * * * *

(Ύπαρξη πίστωσης στον προϋπολογισμό)

i.

Αναφορικά με το πρώτο σκέλος του καταλογισμού, σύμφωνα με το οποίο η εντελλόμενη με το χρηματικό ένταλμα δαπάνη δεν είναι νόμιμη, διότι δεν υπήρχε σχετική εγγεγραμμένη επαρκής πίστωση στον προϋπολογισμό του Δήμου, εξαιτίας του γεγονότος ότι η εισήγηση της Οικονομικής Επιτροπής για αναμόρφωση του προϋπολογισμού δεν έγινε μαζί με την απόφαση του ίδιου οργάνου για πρόσληψη, το σκεπτικό της Επιτροπής, με βάση το οποίο καταλήγει στη μη νομιμότητα της δαπάνης, είναι εντελώς ακατανόητο, αντιφατικό, ελλιπές και αυθαίρετο, για τους κάτωθι λόγους:

Με τη διάταξη του αρ. 175 παρ. 3 του ν. 3463/2006 («Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων»), στην οποία αναφέρεται «*Αν ο ταμίας αμφισβητεί τη νομιμότητα εντάλματος, γνωστοποιεί στον δήμαρχο (...) με ειδική αναφορά τους λόγους αμφισβήτησης. Αν ο δήμαρχος (...) απορρίψει τους λόγους αμφισβήτησης, το ένταλμα εκτελείται. Στη συνέχεια με φροντίδα του ταμία, αποστέλλεται (ενν. το χρηματικό ένταλμα) μαζί με τα σχετικά δικαιολογητικά, χωρίς καθυστέρηση, στον Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου (...) για έλεγχο, κατά προτεραιότητα*» καθιερώνεται ειδική διαδικασία κατά προτεραιότητα κατασταλτικού ελέγχου κατά την οποία, όταν, παρά την αμφισβήτηση της νομιμότητας του χρηματικού εντάλματος από τον Ταμία, αυτό εξοφλείται με εντολή του Δημάρχου, τότε ο Ταμίας αποστέλλει αυτό (το χρηματικό ένταλμα) μαζί με τα δικαιολογητικά που το συνοδεύουν στον Επίτροπο για διενέργεια κατά προτεραιότητα κατασταλτικού ελέγχου. Κατά την ειδική διαδικασία του κατά προτεραιότητα κατασταλτικού ελέγχου, στόχος είναι, μεταξύ άλλων, η αποφυγή της εκταμίευσης δημοσίου χρήματος στην περίπτωση που δεν έχει προβλεφθεί σχετική πίστωση στον προϋπολογισμό, καθώς και η συνεπακόλουθη αποφυγή του καταλογισμού του προσώπου, που έδωσε την εντολή να εκταμιευτεί το δημόσιο χρήμα, χωρίς να υφίσταται σχετική πίστωση στον προϋπολογισμό. Κατά τη διενέργεια του εν λόγω ελέγχου ελέγχεται αρχικά το ένταλμα καθ' εαυτό και ερευνώνται ζητήματα νομιμότητας, κανονικότητας, παρεμπίπτοντα και ουσιαστικά, π.χ. ζητήματα που άπτονται τυπικών στοιχείων που απαιτούνται από τον νόμο για την έγκυρη έκδοση χρηματικού εντάλματος (π.χ. αιτιολογία δαπάνης, κτλ), η ύπαρξη πίστωσης, ο έλεγχος της τήρησης της νομοθεσίας δημοσίου λογιστικού για τη διάθεση της πίστωσης και την εντολή πληρωμής, η τήρηση της δημοσιολογιστικής διαδικασίας για την ανάληψη, αναγνώριση, εκκαθάριση και εντολή πληρωμής της υπό κρίση δαπάνης, κ.λπ.. Πιο συγκεκριμένα, κατά τον έλεγχο της νομιμότητας της δαπάνης, ελέγχεται, μεταξύ άλλων, αν πληρούνται η αρχή της ειδικότητας των πιστώσεων, ήτοι, αν για το συγκεκριμένο χρηματικό ένταλμα υφίσταται σχετικός ΚΑΕ, αν η συγκεκριμένη πίστωση είναι επαρκής και αν η εντελλόμενη δαπάνη βρίσκεται εντός των ορίων της πίστωσης σύμφωνα με την αρχή μη υπέρβασης των πιστώσεων. Στην περίπτωση που, διαπιστωθεί από τον Επίτροπο ότι εκταμιεύτηκε δημόσιο χρήμα για το οποίο δεν υπήρχε σχετική πίστωση στον προϋπολογισμό, τότε καταλογίζεται το πρόσωπο που έδωσε την εντολή πληρωμής του ποσού αυτού.

Στο ίδιο πνεύμα με τα ανωτέρω, ήδη, με την παρ. 3 του αρ. 144 του ν. 4820/2021, ο νομοθέτης προέβλεψε, ότι «3. (...) οι εντολές πληρωμής ευθύνονται αν προέβησαν σε (...) σε εντολή πληρωμής που στηρίζεται σε δέσμευση πίστωσης που δεν είναι διαθέσιμη στον προϋπολογισμό του φορέα (...). Δεν ευθύνονται αν στήριξαν (...) την εντολή πληρωμής σε νομοτύπως εκδοθείσες βεβαιώσεις αρμοδίων κατά τον νόμο οργάνων, στις οποίες διαπιστώνεται η συνδρομή των πραγματικών προϋποθέσεων διενέργειας της δαπάνης», προκειμένου να ρυθμίσει τις περιπτώσεις εκταμίευσης δημοσίου χρήματος καθ' υπέρβαση του ποσού της δεσμευμένης πίστωσης. Σε αυτές τις περιπτώσεις το πρόσωπο που δίνει την εντολή πληρωμής φέρει την ευθύνη υπολόγου. Αντιθέτως, δεν μπορεί να αποδοθεί ευθύνη στο πρόσωπο το οποίο έδωσε εντολή πληρωμής εφόσον κατά τον χρόνο της εντολής πληρωμής υπήρχε δεσμευμένη πίστωση στον προϋπολογισμό.

Εν προκειμένω, με την υπ' αριθμ. 3/12-1-2021 Απόφασή της η Οικονομική Επιτροπή αποφάσισε την πρόσληψη έκτακτου προσωπικού ΙΔΟΧ για την αντιμετώπιση άμεσης ανάγκης λήψης προληπτικών ή κατασταλτικών μέτρων λόγω σοβαρής απειλής της δημόσιας υγείας εξαιτίας της διασποράς του κορωνοϊού και δεσμεύτηκε να εισηγηθεί στο Δημοτικό Συμβούλιο τη σχετική αναμόρφωση του προϋπολογισμού για την εξασφάλιση των πιστώσεων, σε επόμενη συνεδρίασή της. Ακολούθως, με την υπ' αριθμ. 17/9-2-2021 Απόφασή της η Οικονομική Επιτροπή Κατάρτισε σχέδιο αναμόρφωσης προϋπολογισμού, το οποίο εγκρίθηκε αμέσως με την υπ' αριθμ. 2/9-2-2021 Απόφαση του Δημοτικού Συμβουλίου. Στη συνέχεια, εκδόθηκε το υπ' αριθμ. 345/9-3-2021 Χρηματικό Ένταλμα Πληρωμής για το οποίο εξέδωσα εντολή πληρωμής προς την Ταμία του Δήμου με το υπ' αριθμ. 3690/18-3-2021 έγγραφό μου. Από τα παραπάνω είναι φανερό ότι και κατά τον χρόνο έκδοσης του χρηματικού εντάλματος (ΧΕ 345/9-3-2021) όσο και κατά τον χρόνο της έκδοσης της εντολής πληρωμής (3690/18-3-2021) υπήρχε ήδη (από 2/9-2-2021) εγγεγραμμένη πίστωση στον προϋπολογισμό του Δήμου.

Πλημμελής αιτιολογία – παντελής έλλειψη αιτιολογίας – μη επαρκής αιτιολογία καταλογιστικής. Ωστόσο, η Επίτροπος κατά το στάδιο ελέγχου της νομιμότητας της δαπάνης, και ειδικότερα κατά τον έλεγχο της αρχής της ειδικότητας των πιστώσεων, και πιο συγκεκριμένα κατά τον έλεγχο του αν για την εντολή πληρωμής του κρίσιμου χρηματικού εντάλματος υπήρχε ήδη δεσμευμένη πίστωση στον προϋπολογισμό, συνήγαγε -κατά την εκτίμησή της- από το γεγονός ότι η εισήγηση για την αναμόρφωση του προϋπολογισμού δεν έγινε με την ίδια απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής για πρόσληψη (βλ. σελ. 15-16 της προσβαλλόμενης, sic! «Πράγματι η Οικονομική Επιτροπή κατάρτισε σχέδιο αναμόρφωσης του προϋπολογισμού (...) στην 4^η τακτική της συνεδρίαση, και όχι στην 1η, στην ίδια, δηλαδή, συνεδρίαση που αποφασίστηκε η πρόσληψη του έκτακτου προσωπικού, όπως θα έπρεπε, σύμφωνα με το άρθρο 74 παρ. 2 του ν. 4745/2020, και με την αριθμ. 17/9-2-2021 απόφασή της το υπέβαλε στο Δημοτικό Συμβούλιο, το οποίο το ενέκρινε, αμέσως, με την αριθμ. 10/9-2-2021 απόφασή του. Ήδη, όμως, με την αριθμ. 12/2021 απόφαση του Δημάρχου είχε προσληφθεί το εν λόγω έκτακτο προσωπικό από τις 22-1-2021 και είχε τοποθετηθεί στις αντίστοιχες υπηρεσίες του Δήμου ήδη από τις 25-1-2021 (...) Εν συνεχεία, (...) εκδόθηκαν οι αριθμ. 219,220 και 221/3-3-2021 αντίστοιχες ΑΑΥ.») ότι «δεν υπήρχε σχετική εγγεγραμμένη επαρκής πίστωση στον οικείο προϋπολογισμό» (βλ. σελ. 19 της προσβαλλόμενης). Ο συλλογισμός της Επιτρόπου σε αυτό το σημείο είναι ελλιπέστατος και δεν έχει καμία λογική συνοχή, διότι δεν διευκρινίζει σε ποιο χρονικό σημείο δεν υπήρχε επαρκής πίστωση στον προϋπολογισμό.

Πλημμελής ερμηνεία των όρων έκδοσης της καταλογιστικής. Προφανώς, σε αυτό το σημείο η Επίτροπος θεωρεί ότι όταν εξέδωσα την υπ' αριθμ. 12/2021 (αρ. πρωτ. 1133/22-1-2021) απόφαση πρόσληψης προσωπικού ΙΔΟΧ, δεν είχε ήδη γίνει εισήγηση για αναμόρφωση του προϋπολογισμού από την Οικονομική Επιτροπή και έγκριση της αναμόρφωσης από το Δημοτικό Συμβούλιο. Όμως, αυτή η πεποίθηση της Επιτρόπου στερείται νομίμου και λογικού ερείσματος, διότι, όπως γίνεται εν γένει δεκτό, κατά τον έλεγχο της αρχής της ειδικότητας των πιστώσεων (έλεγχος νομιμότητας της δαπάνης) δεν εξετάζεται αν για τη διοικητική ανάληψη της

υποχρέωσης/νομική δέσμευση, η οποία εν προκειμένω έγινε με την υπ' αριθμ. 12/2021 (αρ. πρωτ. 1133/22-1-2021) απόφασή μου για πρόσληψη προσωπικού, υπάρχει σχετικός ΚΑΕ, υπάρχει εγγεγραμμένη πίστωση στον προϋπολογισμό του φορέα, αλλά εξετάζεται αν για το κρίσιμο ΧΕΠ υπάρχει εγγεγραμμένη πίστωση στον προϋπολογισμό. Αυτό, εξάλλου είναι και το πνεύμα της νεοψηφισθείσας διάταξης της παρ. 3 του αρ. 144 του ν. 4820/2021. Από τα ανωτέρω γίνεται φανερό ότι, προκειμένου να με καταλογίσει η Επιτροπός «για ανυπαρξία πίστωσης στον προϋπολογισμό», διέλαβε στην αιτιολογία της όρους και προϋποθέσεις, οι οποίοι δεν συνάδουν με τον έλεγχο της αρχής της ειδικότητας των πιστώσεων και έτσι προέβη σε πλημμελή υπαγωγή των διεπόντων την υπόθεσή μου πραγματικών περιστατικών. Συνεπώς, η δαπάνη μισθοδοσίας του έκτακτου προσωπικού είναι καθ' όλα νόμιμη αφού όταν εκδόθηκε το χρηματικό ένταλμα υπήρχε ήδη εγγεγραμμένη πίστωση στον προϋπολογισμό και η καταλογιστική πράξη της Επιτροπής θα πρέπει να ακυρωθεί ως προς το σκέλος αυτό.

* * * * *

(προβλεπόμενη διαδικασία ανάληψης δαπάνης -
στάδιο διοικητικής ανάληψης της υποχρέωσης και
στάδιο δημοσιονομικής ανάληψης της δαπάνης)

Αναφορικά με το δεύτερο σκέλος του καταλογισμού, σύμφωνα με το οποίο (βλ. σελ.19 της προσβαλλόμενης) «η εντελλόμενη με το ελεγχόμενο χρηματικό ένταλμα δαπάνη παρίσταται μη νόμιμη και μη κανονική, καθόσον, η εισήγηση της Οικονομικής Επιτροπής περί αναμόρφωσης του προϋπολογισμού δεν έγινε στο χρονικό σημείο που τίθεται από τον νόμο (...) και επιπλέον, η οικεία δέσμευση της πίστωσης και η απόφαση ανάληψης υποχρέωσης εκδόθηκε σε χρόνο μεταγενέστερο της πραγματοποίησης των προσλήψεων και της παροχής της εργασίας εκ μέρους των υπαλλήλων, κατά παράβαση των διατάξεων των άρθρων 66 παρ. 1 και 2 του ν. 4270/2014 και 2 του π.δ./τος 80/2016», επάγομαι τα εξής:

Κατά τον έλεγχο της κανονικότητας της δαπάνης, ο Επίτροπος ελέγχει, μεταξύ άλλων, αν για το χρηματικό ένταλμα τηρήθηκε η κατά νόμο οριζόμενη διαδικασία ανάληψης, έγκρισης και εκκαθάρισης της δαπάνης. Από τις διατάξεις του άρθρου 66 του ν. 4270/2014, σε συνδυασμό με αυτές των άρθρων 2, 3 και 4 του π.δ./τος 80/2016 «Ανάληψη υποχρεώσεων από τους διατάκτες» - το οποίο εκδόθηκε κατ' εξουσιοδότηση του άρθρου 68 παρ. 1 και 2 του Ν. 4270/2014 και κατήργησε από την έναρξη ισχύος του το π.δ. 113/2010 - και τις διατάξεις των άρθρων 11, 12 και 13 του β.δ./τος της 17ης Μαΐου/15ης Ιουνίου 1959, συνάγονται τα εξής: Για την πραγματοποίηση οποιασδήποτε δαπάνης των δήμων απαιτείται η έκδοση απόφασης ανάληψης της σχετικής υποχρέωσης από τον αρμόδιο διατάκτη (δημοσιονομική δέσμευση). Κατά το στάδιο της δημοσιονομικής ανάληψης της υποχρέωσης ο αρμόδιος διατάκτης δίνει την έγκρισή του, που συνεπάγεται τη δέσμευση των αναγκαίων πιστώσεων του προϋπολογισμού του οικείου οικονομικού έτους για την εκτέλεση της δαπάνης, σύμφωνα με τη - διακριτή της δημοσιονομικής - διοικητική ανάληψη της σχετικής υποχρέωσης (νομική δέσμευση), που συνίσταται στην έκδοση απόφασης του,

κατά περίπτωση, αρμοδίου οργάνου, με την οποία γεννάται ή βεβαιώνεται η σχετική υποχρέωση του δήμου έναντι τρίτων. Η αρμοδιότητα έγκρισης της ως άνω δέσμευσης των πιστώσεων του προϋπολογισμού των δήμων ανήκει, κατά κανόνα, στην οικονομική επιτροπή (βλ. άρθρο 72 παρ. 1 περ. δ' του ν. 3852/2010) και, κατ' εξαίρεση, στο δημοτικό συμβούλιο και στο δήμαρχο (βλ. άρθρο 158 παρ. 3 και 4 του Κ.Δ.Κ.). Όμως, το έγγραφο ανάληψης της υποχρέωσης («ανάληψη δαπάνης» κατά την ορολογία του β.δ/τος της 17ης.5/15ης.6.1959) υπογράφεται πάντα από το δήμαρχο (άρθρα 11 και 13 παρ. 3 του ως άνω β.δ/τος). Συνεπώς, σε αντίθεση με τα ισχύοντα στο Δημόσιο, όπου το ίδιο όργανο (ο διατάκτης) αναλαμβάνει την υποχρέωση και διαθέτει (δεσμεύει) την πίστωση, στους δήμους το όργανο που διαθέτει (δεσμεύει) την πίστωση διαφοροποιείται, κατά κανόνα, από το όργανο που αναλαμβάνει την υποχρέωση (βλ. και 30/20.4.2011 εγκύκλιο των Γενικών Γραμματέων των Υπουργείων Εσωτερικών, Αποκέντρωσης και Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης και Οικονομικών, ιδίως παράγραφο 3 περ. α' και δ'). Ειδικότερα, στις περιπτώσεις εκείνες που διατάκτης είναι η οικονομική επιτροπή, ο δήμαρχος, ή το νομίμως εξουσιοδοτηθέν από αυτόν όργανο, υπογράφει πρόταση (ή έκθεση) ανάληψης υποχρέωσης προς την οικονομική επιτροπή (ήτοι προς τον αρμόδιο διατάκτη), η οποία περιέχει τα στοιχεία του άρθρου 3 του π.δ/τος 80/2016, δεν έχει, όμως, το χαρακτήρα απόφασης και, εν συνεχεία, ο αρμόδιος διατάκτης (οικονομική επιτροπή) εκδίδει την απόφαση δέσμευσης της σχετικής πίστωσης (βλ. Πράξεις Κλιμ. VII Τμ. 23/2016, 264/2014, 185, 96, 95, 49/2013, Πράξη Κλιμ. I Τμ. 215/2013 κ.ά.). Σε περίπτωση δε, που δεν τηρήθηκε η ανωτέρω περιγραφόμενη διαδικασία για τη νόμιμη ανάληψη δαπάνης, η σχετική δαπάνη είναι μη κανονική και μη δυνάμενη να πληρωθεί εις βάρος των πιστώσεων του προϋπολογισμού του οικείου φορέα (Πράξεις Κλιμ. VII Τμ. 261/2016, 375, 242, 191/2015, 175/2017 κ.ά.).

Περαιτέρω, σύμφωνα με την παρ. 4 του αρ. 9, «Ανάληψη σταθερών, διαρκούς ή περιοδικού χαρακτήρα δαπανών», του π.δ/τος 80/2016 «Ανάληψη υποχρεώσεων από τους διατάκτες»: «4. Για τις δαπάνες για τις οποίες από τη φύση τους δεν είναι δυνατή η τήρηση της διαδικασίας του άρθρου 4 του παρόντος (συναλλαγματικές διαφορές, εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων, δαπάνες πολιτικής προστασίας, διοικητικής εκτέλεσης, ΔΙΑΣ κ.λπ.), αναλαμβάνεται η υποχρέωση και δεσμεύεται η απαραίτητη πίστωση αμέσως μετά την παραλαβή του σχετικού λογαριασμού, της γνωστοποίησης της εκτελεστής, κατά τις κείμενες διατάξεις, δικαστικής απόφασης ή της σχετικής ειδοποίησης ή με την καθ' οιονδήποτε τρόπο γνωστοποίηση του ύψους και του χρόνου εξόφλησής τους.

Εξάλλου, σύμφωνα με την παρ. 1 και 2 του αρ. 1 «Σκοπός Πολιτικής Προστασίας» του ν. ν. 3013/2002 «Αναβάθμιση της πολιτικής προστασίας και λοιπές διατάξεις» ορίζεται ότι:

«1. Η πολιτική προστασία της Χώρας αποβλέπει στην προστασία της ζωής, υγείας και περιουσίας των πολιτών από φυσικές (ταχείας ή βραδείας, εξέλιξης), τεχνολογικές (συμπεριλαμβανομένων βιολογικών, χημικών και πυρηνικών συμβάντων) και λοιπές καταστροφές που προκαλούν καταστάσεις εκτάκτου ανάγκης, κατά τη διάρκεια ειρηνικής περιόδου. Στο πλαίσιο του ίδιου σκοπού περιλαμβάνεται η μέριμνα για τα υλικά και πολιτιστικά αγαθά, τις πλουτοπαραγωγικές πηγές και τις υποδομές της χώρας,

με στόχο την ελαχιστοποίηση των συνεπειών των καταστροφών. 2. Για την επίτευξη του σκοπού αυτού: α. (...), λαμβάνονται μέτρα ετοιμότητας και αναλαμβάνονται δράσεις πρόληψης, ετοιμότητας, αντιμετώπισης και αποκατάστασης (...)).

Ενώ, περαιτέρω με το αρ. 2 του ίδιου ως άνω νόμου ορίζεται: « Έννοιες Ορισμοί

1.α. Καταστροφή νοείται κάθε ταχείας ή βραδείας εξέλιξης φυσικό φαινόμενο ή τεχνολογικό συμβάν στο χερσαίο, θαλάσσιο και εναέριο χώρο, το οποίο προκαλεί εκτεταμένες δυσμενείς επιπτώσεις στον άνθρωπο, καθώς και στο ανθρωπογενές ή φυσικό περιβάλλον. β. Η ένταση της καταστροφής καθορίζεται από το μέγεθος των απωλειών ή ζημιών που αφορούν στη ζωή, στην υγεία και στην περιουσία των πολιτών, στα αγαθά, στις παραγωγικές πηγές και στις υποδομές. (...)

2. Κίνδυνος νοείται η πιθανότητα εκδήλωσης ενός φυσικού φαινομένου ή τεχνολογικού συμβάντος ή και λοιπών καταστροφών σε συνδυασμό με την ένταση των καταστροφών, που μπορεί να προκληθούν στους πολίτες, στα αγαθά, στις πλουτοπαραγωγικές πηγές και στις υποδομές μιας περιοχής.

3.α. Γενική καταστροφή νοείται η καταστροφή που εκτείνεται σε περισσότερες από τρεις περιφέρειες της χώρας. β. Περιφερειακή καταστροφή μικρής έντασης νοείται αυτή για την αντιμετώπιση της οποίας αρκεί το δυναμικό και τα μέσα πολιτικής προστασίας της περιφέρειας. γ. Περιφερειακή καταστροφή μεγάλης έντασης νοείται αυτή για την αντιμετώπιση της οποίας απαιτείται η διάθεση δυναμικού και μέσων πολιτικής προστασίας και από άλλες περιφέρειες ή και από κεντρικές υπηρεσίες και φορείς. δ. Τοπική καταστροφή μικρής έντασης νοείται αυτή για την αντιμετώπιση της οποίας αρκεί το δυναμικό και τα μέσα πολιτικής προστασίας σε επίπεδο νομού. ε. Τοπική καταστροφή μεγάλης έντασης νοείται αυτή για την αντιμετώπιση της οποίας απαιτείται η διάθεση δυναμικού και μέσων πολιτικής προστασίας και από άλλους νομούς, περιφέρειες ή και από κεντρικές υπηρεσίες και φορείς.

4. Κατάσταση κινητοποίησης πολιτικής προστασίας είναι η ενεργοποίηση και η κλιμάκωση της δράσης του δυναμικού και των μέσων πολιτικής προστασίας σε κεντρικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, για τους σκοπούς της πολιτικής προστασίας και ειδικότερα για την αντιμετώπιση έκτακτων αναγκών από καταστροφές ή και για τον έλεγχο και περιορισμό των δυσμενών επιπτώσεων, που σχετίζονται με τους αντίστοιχους κινδύνους. Η κατάσταση κινητοποίησης πολιτικής προστασίας διακρίνεται σε: α. Κατάσταση ετοιμότητας πολιτικής προστασίας, λόγω τεκμηριωμένου κινδύνου, στην οποία περιλαμβάνεται η κλιμάκωση της ετοιμότητας του δυναμικού και των μέσων πολιτικής προστασίας, κατά την εξειδίκευση που γίνεται στο σχεδιάσμα ετοιμότητας. β. Κατάσταση έκτακτης ανάγκης πολιτικής προστασίας στην οποία περιλαμβάνεται η κατάσταση, που σχετίζεται με συγκεκριμένη καταστροφή, για την αντιμετώπιση της οποίας απαιτείται: i. ειδικός συντονισμός από τη Γενική Γραμματεία Πολιτικής Προστασίας του δυναμικού και των μέσων των υπηρεσιών και των φορέων, που αναλαμβάνουν δράση σε κεντρικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο, και ii. κινητοποίηση δυναμικού και μέσων επιπλέον του διατιθέμενου υπό κανονικές συνθήκες.»

Στο αρ. 3 του ίδιου ως άνω νόμου με τίτλο «Δυναμικό και μέσα Πολιτικής Προστασίας» ορίζεται ότι:

«1. Στο δυναμικό και στα μέσα Πολιτικής Προστασίας περιλαμβάνονται: α. Ειδικευμένα στελέχη Πολιτικής Προστασίας σε (...) τοπικό επίπεδο, στα οποία ανατίθεται η επίβλεψη εκπόνησης και εφαρμογής των σχεδίων, προγραμμάτων και μέτρων Πολιτικής Προστασίας, καθώς και ο συντονισμός των αναγκαίων ενεργειών. β. (...) οι υπηρεσίες των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (...), που είναι υπεύθυνες σε επιχειρησιακό επίπεδο για τις επιμέρους δράσεις Πολιτικής Προστασίας και, κυρίως, για την ετοιμότητα και την αντιμετώπιση των καταστροφών (...)».

Τέλος στο αρ. 13 του ίδιου νόμου με τίτλο «Αρμοδιότητες Δημάρχων και Προέδρων Κοινοτήτων Σύσταση Γραφείων Πολιτικής Προστασίας σε Ο.Τ.Α. Συντονιστικό Τοπικό Όργανο» ορίζεται ότι:

1. Οι Δήμαρχοι και οι Πρόεδροι Κοινοτήτων έχουν τις ακόλουθες αρμοδιότητες: α. Συντονίζουν και επιβλέπουν το έργο της πολιτικής προστασίας για την πρόληψη, ετοιμότητα, αντιμετώπιση και αποκατάσταση των καταστροφών, εφόσον συμβαίνουν εντός των διοικητικών ορίων των αντίστοιχων Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.).(...)

2. δ. Έχουν την ευθύνη της διάθεσης και του συντονισμού δράσης του απαραίτητου δυναμικού και μέσων για την πρόληψη, ετοιμότητα, αντιμετώπιση και αποκατάσταση των καταστροφών εντός των ορίων του οικείου Ο.Τ.Α.. (...)»

Με την παρ. 2 του αρ. 74 του ν. 4745/2020 προβλέφθηκε ότι «Η πρόσληψη προσωπικού στους ΟΤΑ α' και β' βαθμού στις περιπτώσεις άμεσης ανάγκης λήψης προληπτικών ή κατασταλτικών μέτρων λόγω σοβαρής απειλής της δημόσιας υγείας, (...) γίνεται με απόφαση της οικείας Οικονομικής Επιτροπής έως τις 28.2.2021. Εάν δεν υπάρχει στον προϋπολογισμό πίστωση ή η υπάρχουσα δεν επαρκεί, με την ίδια απόφαση γίνεται δεσμευτική εισήγηση για την αναμόρφωση του προϋπολογισμού, η οποία εγκρίνεται υποχρεωτικά από το οικείο δημοτικό ή περιφερειακό συμβούλιο, στην πρώτη μετά την πρόσληψη συνεδρίασή του. (...)».

Παρότι από τις παραπάνω αναφερόμενες διατάξεις συνάγεται ότι κατά τη διαδικασία ανάληψης της δαπάνης θα πρέπει να προηγηθεί η δημοσιονομική ανάληψη της δαπάνης και να ακολουθήσει η διοικητική ανάληψη της υποχρέωσης, εξαιρετικά, στις περιπτώσεις των δαπανών που αναφέρονται στη διάταξη της παρ. 4 του αρ. 9 του π.δ./τος 80/2016, λόγω της φύσης τους, επιτρέπεται να συντελείται πρώτα η διοικητική ανάληψη της υποχρέωσης και ακολούθως η δημοσιονομική ανάληψη. Η εξαίρεση αυτή δικαιολογείται από το γεγονός ότι λόγω της φύσεως ορισμένων δαπανών, όπως οι δαπάνες πολιτικής προστασίας, δεν είναι δυνατή για λόγους ταχύτητας η τήρηση της διαδικασίας ανάληψης της δαπάνης που προβλέπεται στο αρ. 66 του ν. 4270/2014 σε συνδυασμό με τις διατάξεις των αρ. 2, 3 και 4 του π.δ./τος 80/2016.

Στη διάταξη της παρ. 2 του αρ. 74 του ν. 4745/2020 προβλέπεται ότι η δυνατότητα των ΟΤΑ α' και β' βαθμού να προσλάβουν υπαλλήλους ΙΔΟΧ παρέχεται για λόγους άμεσης ανάγκης λήψης προληπτικών ή κατασταλτικών μέτρων λόγω σοβαρής απειλής της δημόσιας υγείας εξαιτίας της πανδημίας του κορονοϊού COVID- 19. Όπως είναι γνωστό, τα τελευταία χρόνια η πανδημία του κορονοϊού έχει φέρει την ανθρωπότητα αντιμέτωπη με μία πρωτόγνωρη έκτακτη, γενική κατάσταση φυσικής καταστροφής (κατά την έννοια του αρ. 1 του ν. 3013/2002)

από την οποία έχουν χάσει τη ζωή τους, μέρος ή ολόκληρο το εισόδημά τους ήδη εκατομμύρια άνθρωποι και έχει επέλθει ύφεση στην παγκόσμια και εθνική οικονομία. Είναι αυτονόητο ότι η λήψη μέτρων για τον περιορισμό των συνεπειών της πανδημίας αποβλέπει στην προστασία της ζωής των πολιτών από τον κορονοϊό, στην προστασία της περιουσίας και της εθνικής και παγκόσμιας οικονομίας και, επομένως, η λήψη μέτρων για τον περιορισμό της πανδημίας συνιστά σκοπό πολιτικής προστασίας. Από τα ανωτέρω, καθίσταται σαφές ότι οι δαπάνες για την πρόσληψη προσωπικού στους ΟΤΑ α' και β' βαθμού στις περιπτώσεις άμεσης ανάγκης λήψης προληπτικών ή κατασταλτικών μέτρων λόγω σοβαρής απειλής της δημόσιας υγείας, σύμφωνα με το αρ. 74 παρ. 2 του ν. 4745/2020, συνιστούν δαπάνες για την πολιτική προστασία. Συνεπώς, για τις εν λόγω δαπάνες θα πρέπει να ακολουθηθεί η εξαιρετική διαδικασία που προβλέπεται στη διάταξη του αρ. 9 παρ. 4 του π.δ./τος 80/2016 και με την οποία συνηγορεί και η διατύπωση του νομοθέτη στο αρ. 74 παρ. 2 του ν. 4745/2020 («(...) αναμόρφωση του προϋπολογισμού, η οποία εγκρίνεται υποχρεωτικά από το οικείο δημοτικό (...) συμβούλιο, στην πρώτη μετά την πρόσληψη συνεδρίασή του»)

Σε απόλυτη συμφωνία με το ανωτέρω νομοθετικό πλαίσιο, με την υπ' αριθμ. 3/12-1-2021 πράξη της Οικονομικής Επιτροπής αποφασίστηκε η πρόσληψη προσωπικού ΙΔΟΧ λόγω άμεσης ανάγκης λήψης προληπτικών ή κατασταλτικών μέτρων λόγω σοβαρής απειλής της δημόσιας υγείας. Στη συνέχεια, με την υπ' αριθμ. 12/2021 (αρ. πρωτ. 1133/22-1-2021) απόφασή μου προσελήφθη το εν λόγω προσωπικό και με την υπ' αριθμ. 17/9-2-2021 έγγραφο εισηγήθηκε η Οικονομική Επιτροπή προς το Δημοτικό Συμβούλιο την αναμόρφωση του προϋπολογισμού. Το Δημοτικό Συμβούλιο με την υπ' αριθμ. 10/9-2-2021 απόφασή του ενέκρινε την αναμόρφωση του προϋπολογισμού. Σύμφωνα με τα διαληφθέντα παραπάνω, η διαδικασία που ακολουθήθηκε για τη δέσμευση της πίστωσης, την ανάληψη της υποχρέωσης και την πραγματοποίηση των προσλήψεων ήταν η μόνη προβλεπόμενη από τον νόμο για τις δαπάνες πολιτικής προστασίας.

Πλημμελής ερμηνεία της κρίσιμης νομοθετικής διάταξης και πλημμελής εφαρμογή του νόμου. Παρά τα όσα αναφέρονται ανωτέρω, και ανέφερα και στο έγγραφο αντιρρήσεων μου, η Επίτροπος ενέμεινε στην κρίση της ότι η δαπάνη είναι μη κανονική επειδή «η οικεία δέσμευση της πίστωσης και η απόφαση ανάληψης υποχρέωσης εκδόθηκε σε χρόνο μεταγενέστερο της πραγματοποίησης των προσλήψεων και της παροχής της εργασίας εκ μέρους των υπαλλήλων, κατά παράβαση των διατάξεων των άρθρων 66 παρ. 1 και 2 του ν. 4270/2014 και 2 του π.δ./τος 80/2016». Όμως, η θέση αυτή βασίζεται σε εσφαλμένη ερμηνεία των προϋποθέσεων του αρ. 74 παρ. 2 του ν. 4745/2020 και του κανονιστικού πλαισίου για την πολιτική προστασία, αλλά κυρίως εδράζεται σε μία απολύτως εσφαλμένη αντίληψη της νέας πραγματικότητας που δημιούργησε ο COVID-19.

Προς επίρρωση των ανωτέρω, πρέπει να επισημανθεί ότι ο νομοθέτης θέλοντας για τις εν λόγω δαπάνες να ακολουθείται κατ' εξαίρεση η διαδικασία του αρ. 9 παρ. 4 του π.δ./τος 80/2016, αναφέρεται ρητά σε αυτό -πλην άτεχνα- στη διάταξη του αρ. 74 παρ. 2 του ν. 4745/2020 (« (...) εγκρίνεται (...) στην πρώτη μετά την πρόσληψη συνεδρίασή του (...)»). Κατά τη ρητή διατύπωση της τελευταίας διάταξης, η

Οικονομική Επιτροπή δύναται να αποφασίσει για την πρόσληψη προσωπικού στον οικείο Δήμο. Από τη διατύπωση της ανωτέρω διάταξης δίνεται η εντύπωση ότι η πρόσληψη του προσωπικού ξεκινά και ολοκληρώνεται με την απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής, κάτι το οποίο δεν ισχύει, αφού η πρόσληψη προσωπικού, ως σύνθετη διοικητική ενέργεια, ολοκληρώνεται με την έκδοση απόφασης από τον Δήμαρχο του οικείου Δήμου. Ακολουθεί δε η εγκατάσταση/τοποθέτηση του προσωπικού στις θέσεις, η μισθολογική κατάταξη και η ανάληψη καθηκόντων. Στην περίπτωση δε, που για τη μισθοδοσία του εν λόγω προσωπικού δεν υπάρχει ήδη πίστωση στον προϋπολογισμό του Δήμου ή η υπάρχουσα δεν επαρκεί η Οικονομική Επιτροπή κάνει δεσμευτική εισήγηση προς το Δημοτικό Συμβούλιο για την αναμόρφωση του προϋπολογισμού και στη συνέχεια το Δημοτικό Συμβούλιο εγκρίνει αυτή στην πρώτη μετά την πρόσληψη συνεδρίασή του. Από τα ανωτέρω συνάγεται ευχερώς ότι το Δημοτικό Συμβούλιο υποχρεούται να εγκρίνει την εισήγηση για την αναμόρφωση του προϋπολογισμού στην πρώτη συνεδρίασή του μετά την πρόσληψη του προσωπικού, ήτοι μετά την απόφαση του Δημάρχου για πρόσληψη, η οποία είναι η μόνη (διοικητική πράξη) που ολοκληρώνει τη σύνθετη διοικητική ενέργεια της πρόσληψης του προσωπικού. Εξάλλου, πριν από την απόφαση του Δημάρχου, δεν υφίσταται πρόσληψη προσωπικού, αφού η σύνθετη διοικητική ενέργεια δεν έχει καν ολοκληρωθεί αλλά εκκρεμεί. Εν προκειμένω, μετά την υπ' αριθμ. 3/12-1-2021 απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής για πρόσληψη, εξέδωσα την υπ' αριθμ. 12/2021 (αρ. πρωτ. 1133/22-1-2021) απόφαση πρόσληψης του προσωπικού ΙΔΟΧ. Ακολούθως, μετά την υπ' αριθμ. 17/9-2-2021 εισήγηση της Οικονομικής Επιτροπής για αναμόρφωση του προϋπολογισμού εκδόθηκε η υπ' αριθμ. 10/9-2-2021 έγκριση αυτού από το Δημοτικό Συμβούλιο. Από τα ανωτέρω φαίνεται ότι ο χρόνος της πρόσληψης του προσωπικού καθώς και ο χρόνος της έγκρισης της αναμόρφωσης και της δέσμευσης της πίστωσης ήταν ο οριζόμενος στον νόμο και συνεπώς η εντελλόμενη δαπάνη είναι νόμιμη καθ' όλα.

Εσφαλμένη ερμηνεία της κρίσιμης νομοθετικής διάταξης και πλημμελής εφαρμογή της. Συνεπώς, κατά το μέρος που η Επίτροπος θεωρεί ότι η δαπάνη είναι μη νόμιμη, διότι η οικεία δέσμευση της πίστωσης και η απόφαση ανάληψης υποχρέωσης εκδόθηκε σε χρόνο μεταγενέστερο της πραγματοποίησης των προσλήψεων, έσφαλε καθώς ερμήνευσε πλημμελώς την κρίσιμη διάταξη του νόμου (αρ. 74 παρ. 2 ν. 4745/2020) και στη συνέχεια υπέπεσε σε εσφαλμένη υπαγωγή των κρίσιμων πραγματικών περιστατικών, καταλήγοντας σε λάθος συμπέρασμα. Και επίσης, σφάλει στην κρίση της ότι (βλ. σελ. 22 της προσβαλλόμενης) «αν η βούληση του νομοθέτη ήταν και για τις δαπάνες μισθοδοσίας του προσωπικού που προσλαμβάνεται με βάση τη διαδικασία του άρθρου 74 παρ. 2 του ν. 4745/2020, η έκδοση της απόφασης της ανάληψης υποχρέωσης να γίνεται κατά το άρθρο 9 παρ. 4 του π.δ. 80/2016, θα το όριζε ή θα το εξειδίκευε ρητώς, όπως έκανε σε ορισμένες περιπτώσεις ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων προμήθειας υλικού» καθώς αγνοεί παντελώς το γράμμα του νόμου («στην πρώτη μετά την πρόσληψη συνεδρίασή του») και ερμηνεύει πλημμελώς την οικεία διάταξη.

Εκτός από το γεγονός ότι η διαδικασία που ακολουθήθηκε για τη διενέργεια της δαπάνης (από την ανάληψη της υποχρέωσης έως την εξόφληση του εντάλματος) ήταν η μόνη νόμιμη, επίσης ήταν και η μόνη προσήκουσα. Αναλυτικότερα:

Όπως αναφέρεται και ανωτέρω, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 74 του ν. 4745/2020, κατά τον χρόνο της πρόσληψης, εφόσον δεν υπήρχε σχετική πίστωση στον προϋπολογισμό, ήταν δυνατόν η σχετική πίστωση να εξευρεθεί μετά την πρόσληψη και μάλιστα με έγκριση από το Δημοτικό Συμβούλιο της δεσμευτικής εισήγησης της Οικονομικής Επιτροπής για αναμόρφωση του προϋπολογισμού. Το Δημοτικό Συμβούλιο θα έπρεπε να είναι το πρώτο μετά την πρόσληψη. Σε πλήρη συμμόρφωση με τα προβλεπόμενα στον νόμο, η απόφασή μου, με την οποία προσλήφθηκε το προσωπικό στο Δήμο εκδόθηκε με αρ. πρωτ. 1133/22-1-2021 (αποφ. 12/2021), βεβαίωση εγκατάστασης πήρε αρ. πρωτ. 1152/25-1-2021 και η μισθολογική κατάταξη 1160/25-1-2021, ενώ το πρώτο Δημοτικό Συμβούλιο μετά την απόφαση ήταν ήδη προγραμματισμένο για τις 26-1-2021. Ωστόσο, η εισαγωγή της απαιτούμενης αναμόρφωσης στο 1ο Δημοτικό Συμβούλιο της 26ης-1-2021 δεν ήταν σε καμία περίπτωση δυνατή, διότι εκείνη τη χρονική στιγμή οι οικονομικές υπηρεσίες του Δήμου δεν είχαν προβεί στην επεξεργασία όλων των οικονομικών δεδομένων για τη σύνταξη της εισήγησης αναμόρφωσης και δεν ήταν βέβαια δυνατόν να συνταχθεί σε λίγες μόνο εργάσιμες ώρες, έτσι ώστε να προστεθεί ως έκτακτο θέμα στην συνεδρίαση του Δημοτικού Συμβουλίου, διότι, ως γνωστόν, η σύνταξη εισήγησης για αναμόρφωση συνεπάγεται τεράστιο γραφειοκρατικό βάρος για τις αρμόδιες υπηρεσίες. Το Δημοτικό Συμβούλιο, συνεκλήθη πολύ σύντομα, ήτοι την 9-2-2021 και ενέκρινε την αναμόρφωση του προϋπολογισμού. Πάντως, ακόμα και στην περίπτωση που η Οικονομική Επιτροπή είχε συμπεριλάβει εισήγηση αναμόρφωσης προϋπολογισμού στην υπ' αριθμ. 3/12-1-2021 απόφασή της, η έγκρισή της θα πραγματοποιείτο και σε αυτήν την περίπτωση στη συνεδρίαση του Δημοτικού Συμβουλίου στις 9-2-2021, αφού κατά ρητή πρόβλεψη του νόμου η έγκριση του προϋπολογισμού γίνεται μετά την πρόσληψη.

Επισημαίνεται, πάντως, ότι κατά τον χρόνο που λήφθηκε η απόφαση για πρόσληψη του προσωπικού ΙΔΟΧ, είχε ήδη γίνει έλεγχος για το κατά πόσον είχε ο Δήμος την οικονομική ευχέρεια να καλύψει τη δαπάνη αυτή από ιδίους πόρους. Συγκεκριμένα, είχαν ελεγχθεί όλοι οι τρόποι αναμόρφωσης του προϋπολογισμού έτσι ώστε αυτός να είναι τελικά ισοσκελισμένος και ρεαλιστικός. Η μία εκδοχή ήταν να προβεί ο Δήμος σε περικοπή άλλων δαπανών για την ενίσχυση των απαιτούμενων κωδικών μισθοδοσίας, ενώ η άλλη εκδοχή ήταν να ελεγχθεί το προϋπολογιζόμενο χρηματικό υπόλοιπο προηγούμενης χρήσης έτσι όπως αυτό τελικά κατέληξε στις 31-12. Από τον έλεγχο αυτό προέκυπτε ότι το πραγματικό χρηματικό υπόλοιπο που ήταν 10.459.224,86 ευρώ ανέρχονταν σε 613.816,56 ευρώ επιπλέον του προϋπολογιζόμενου που ήταν 9.845.408,30 ευρώ. Συνεπώς, με βάση αυτά τα δεδομένα ο Δήμος μπορούσε να ενισχύσει τη δαπάνη μισθοδοσίας των υπαλλήλων ΙΔΟΧ με μέρος του επιπλέον ποσού του χρηματικού υπολοίπου.

Άλλωστε, όπως προβλέπεται στην οικεία ΚΥΑ με τις οδηγίες κατάρτισης προϋπολογισμού ΟΤΑ, μετά τη λήξη του έτους και ως 28-2 του επόμενου οι Δήμοι

υποχρεωτικά προβαίνουν σε αναμόρφωση του προϋπολογισμού τους για να επανελέγξουν τις παραδοχές με βάση τις οποίες κατάρτισαν τον προϋπολογισμό τους και να λάβουν υπόψη τους τα οικονομικά μεγέθη όπως διαμορφώθηκαν και συγκεκριμένα τα ταμειακά τους υπόλοιπα, τα χρέη τους αλλά και τους πίνακες εσόδων Ι και ΙΙ.

Για τις ανωτέρω εναρμονίσεις έγιναν τρεις υποχρεωτικές αναμορφώσεις από την Οικονομική Υπηρεσία του Δήμου, ήτοι

-Η 1η του 2021 με την υπ' αριθμ. 1/2021 απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου στις 26-1-2021 βάσει της υπ' αριθμ. 7/19-1-2021 απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής για να συμπεριλάβει χρέη και υπόλοιπα συμβάσεων περασμένου έτους.

-Η 2η του 2021 με την υπ' αριθμ. 10/2021 απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου στις 9-2-2021 βάσει της 11/5-2-2021 απόφασης Οικονομικής Επιτροπής και 17/9-2-2021 απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής για να συμπεριλάβει την τακτοποίηση του χρηματικού υπολοίπου και την ενίσχυση των κωδικών μισθοδοσίας των νεοπροσλαμβανομένων υπαλλήλων.

-Η 3η του 2021 με την υπ' αριθμ. 12/2021 απόφαση Δημοτικού Συμβουλίου βάσει της 21/22-2-2021 απόφασης της Οικονομικής Επιτροπής για την τακτοποίηση των πινάκων Ι και ΙΙ των εσόδων του Δήμου μας.

Ελλειψη αιτιολογίας – ανεπαρκής αιτιολογία – εσφαλμένη εκτίμηση πραγματικού υπόθεσης – εσφαλμένη ερμηνεία νόμου. Τα ανωτέρω ανέφερα και στις έγγραφες αντιρρήσεις μου προς την Επίτροπο, ωστόσο τα απέρριψε όλα θεωρώντας ότι (βλ. σελ. 24 προσβαλλόμενης) δήθεν «το διάστημα κρίνεται επαρκές για τον κατ' εκτίμηση προσδιορισμό του κόστους της μισθοδοσίας του προσωπικού για το οποίο ζητείται η πρόσληψη». Αυτό φυσικά δεν μπορεί να είναι ορθό, διότι με τις αποφάσεις της Οικονομικής Επιτροπής και του Δημοτικού Συμβουλίου για εισήγηση αναμόρφωσης προϋπολογισμού και έγκριση αναμόρφωσης αυτού αντίστοιχα, δεν αναμορφώνονται οι σχετικοί ΚΑΕ κατ' εκτίμηση, αλλά προσδιορίζονται συγκεκριμένα ποσά πιστώσεων στους ΚΑΕ. Συνεπώς, εφόσον τη δεδομένη χρονική στιγμή δεν ήταν δυνατόν να γίνει εισήγηση για την αναμόρφωση προϋπολογισμού και να εγκριθεί αυτή την 26-12-2020, η μόνη δυνατή αλλά και προσήκουσα λύση ήταν να γίνει εισήγηση για αναμόρφωση προϋπολογισμού την 9-2-2021 και έγκριση αυτής ταχέως την ίδια ακριβώς ημέρα, όπως ακριβώς και έγινε και γι' αυτό δεν στοιχειοθετείται υπαιτιότητα για τη δημιουργία του ελλείμματος εις βάρος μου, αφού σε κάθε μου απόφαση τηρούσα τους κανόνες προστασίας του δημόσιου αγαθού.

3.2 Νομιμότητα της δαπάνης: Σαφής – Ειδική – Επαρκής Αιτιολογία πρόσληψης προσωπικού ΙΔΟΧ.

Κατά τον έλεγχο της νομιμότητας της δαπάνης ο Επίτροπος ελέγχει αν πληρούνται οι νόμιμοι όροι πραγματοποίησης της δαπάνης όπως αυτοί προσδιορίζονται στη διάταξη νόμου που επιτρέπει την πραγματοποίησή της. Σε αυτό το πλαίσιο ελέγχου ελέγχεται η αιτιολογία των πράξεων που στηρίζουν τη διενέργεια της δαπάνης, τα δικαιολογητικά που συνοδεύουν τη δαπάνη καθώς και όλα τα στοιχεία του φακέλου. Παρά το γεγονός ότι τέθηκαν υπόψη της Επιτροπής όλα τα κρίσιμα

στοιχεία που αιτιολογούν πλήρως, επαρκώς και ειδικώς τη διενέργεια της δαπάνης και αποδεικνύουν ότι πληρούνται όλοι οι νόμιμοι όροι πραγματοποίησης της δαπάνης, η Επιτροπός έκρινε ότι (βλ. σελ. 19 της προσβαλλόμενης) **«η εν λόγω πρόσληψη έκτακτου προσωπικού ΙΔΟΧ 6 ατόμων για την Υπηρεσία Τεχνικών Έργων δεν αιτιολογείται ειδικώς, πλήρως και επαρκώς και, ως εκ τούτου η εντελλόμενη δαπάνη καθίσταται μη νόμιμη»**. Ωστόσο, η κρίση της Επιτροπής ότι υφίσταται έλλειμμα στη διαχείριση του Δήμου λόγω της μη νομιμότητας της δαπάνης είναι παντελώς εσφαλμένη για τους κάτωθι λόγους:

Όπως, έχει ήδη προαναφερθεί, και όπως προκύπτει σαφώς από το γράμμα της διάταξης της παρ. 2 του αρ. 74 του ν. 4745/2020, ο νομοθέτης αντιλαμβανόμενος τη σοβαρή απειλή της δημόσιας υγείας εξαιτίας της πανδημίας του κορονοϊού («λόγω σοβαρής απειλής της δημόσιας υγείας»), και προφανώς αναγνωρίζοντας ότι η προστασία της αξίας του ανθρώπου, της ανθρώπινης ζωής και της δημόσιας υγείας αποτελούν λόγους δημοσίου συμφέροντος, ειδικότερα δε δημόσιους σκοπούς, αναγνώρισε στους ΟΤΑ α' και β' βαθμού την ευχέρεια να προσλάβουν προσωπικό στις περιπτώσεις που υπάρχει ανάγκη άμεσης λήψης προληπτικών ή κατασταλακτικών μέτρων («στις περιπτώσεις άμεσης ανάγκης λήψης προληπτικών ή κατασταλακτικών μέτρων» οι οποίες ανέκυψαν λόγω της σοβαρής απειλής της δημόσιας υγείας από την πανδημία). Όπως είναι αυτονόητο, η ίδια η φύση του δημοσίου συμφέροντος προϋποθέτει ότι η κρατική δράση που οργανώνεται για την ικανοποίησή του πρέπει να είναι διαρκής, εν πάση δε περίπτωση να έχει την στοιχειωδώς αδιάλειπτη εκείνη διάρκεια, η οποία απαιτείται για την πλήρη ικανοποίησή του. Συνεπώς, για τον έλεγχο περί του αν πληρούνται οι νόμιμοι όροι πραγματοποίησης της δαπάνης πρόσληψης του προσωπικού ΙΔΟΧ που προσδιορίζονται στον νόμο, θα πρέπει να ελέγχεται αφ' ενός αν πράγματι υπάρχει ανάγκη λήψης προληπτικών ή κατασταλακτικών μέτρων για την προστασία της ζωής και της δημόσιας υγείας και αφ' ετέρου αν η πρόσληψη των υπαλλήλων που θα αναλάβουν προληπτικά και κατασταλακτικά μέτρα για την προστασία της αξίας του ανθρώπου, της ανθρώπινης ζωής και της δημόσιας υγείας θα εξασφαλίζει ότι η δημόσια υπηρεσία που θα παρέχεται από τον Δήμο θα είναι διαρκής, εν πάση δε περίπτωση θα έχει την ελάχιστη απαιτούμενη αδιάλειπτη διάρκεια που απαιτείται για την επίτευξη του δημοσίου σκοπού. Ουσιαστικά, δηλαδή το αρ. 74 παρ. 2 του ν. 4745/2020 δίνει ευρεία διακριτική ευχέρεια στο όργανο που αποφασίζει για την πρόσληψη και βέβαια αυτό θα πρέπει να ελέγχεται ως προς την παραβίαση των άκρων ορίων της διακριτικής ευχέρειας.

Όπως έχει ήδη προαναφερθεί, η πανδημία του κορονοϊού συνιστά διαρκή φυσική καταστροφή, για τον περιορισμό των συνεπειών της οποίας απαιτείται η λήψη κατασταλακτικών μέτρων. Κατά την έννοια της παρ. 2 του αρ. 74 του ν. 4745/2020, κατασταλακτικά είναι τα μέτρα που λαμβάνονται μετά και κατά τη διάρκεια της εκδήλωσης της καταστροφής. Συγχρόνως, η πανδημία του κορονοϊού συνιστά και κίνδυνο, διότι η εξέλιξή της ελλοχεύει την πιθανότητα εκδήλωσης μεγαλύτερης καταστροφής. Αυτός ακριβώς ο χαρακτήρας της πανδημίας, ως κινδύνου, καθιστά άγνωστη την πορεία του ακόμα και για την επιστημονική κοινότητα, η οποία προς το

παρόν μόνο εικασίες μπορεί να κάνει για την εξέλιξη της πανδημίας. Για την ελαχιστοποίηση των ενδεχόμενων συνεπειών του κινδύνου αυτού απαιτείται η λήψη προληπτικών μέτρων. Κατά την έννοια της ίδιας ως άνω παραγράφου, **προληπτικά μέτρα** συνιστούν τα μέτρα που συμβάλλουν στην μείωση του κινδύνου. Σε αυτά περιλαμβάνονται και τα **προκατασταλτικά μέτρα** τα οποία λαμβάνονται προληπτικά αλλά εξυπηρετούν στοχευόμενα τις ανάγκες καταστολής της καταστροφής.

Η πρωτόγνωρη και εξαιρετική κατάσταση που έχει δημιουργήσει η πανδημία του κορονοϊού δεν επιτρέπει σε κανένα αρμόδιο για την πολιτική προστασία όργανο να αδρανή θέτοντας έτσι την ανθρώπινη αξία, τη ζωή και τη δημόσια υγεία σε κίνδυνο. Για τον περιορισμό του εν λόγω φαινομένου απαιτείται όλοι οι φορείς της πολιτικής προστασίας να ενεργοποιηθούν και να κινητοποιηθούν προκειμένου να είναι σε ετοιμότητα και παράλληλα να αναλάβουν δράση. Σύμφωνα με το αρ. 3 του ν. 3013/2002, που αναφέρεται παραπάνω, στο δυναμικό και στα μέσα Πολιτικής Προστασίας περιλαμβάνονται οι υπηρεσίες των Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Σε επίπεδο τοπικής αυτοδιοίκησης α' βαθμού, ο Δήμαρχος είναι το κατ' εξοχήν αρμόδιο όργανο πολιτικής προστασίας. Ο Δήμαρχος είναι επικεφαλής του Συντονιστικού Τοπικού Οργάνου του Δήμου και έχει τις ακόλουθες αρμοδιότητες: συντονίζει και επιβλέπει το έργο της πολιτικής προστασίας για την πρόληψη, ετοιμότητα, αντιμετώπιση και αποκατάσταση των καταστροφών, έχει την ευθύνη της διάθεσης και του συντονισμού δράσης του απαραίτητου δυναμικού και μέσων για την πρόληψη, ετοιμότητα, αντιμετώπιση και αποκατάσταση των καταστροφών εντός των ορίων του οικείου Δήμου.

Περαιτέρω, εκτός από τον Δήμαρχο, άμεσα εμπλεκόμενη στην πολιτική προστασία είναι και η Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών. Η Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών είναι η υπηρεσία του Δήμου, που εξαιτίας των αρμοδιοτήτων της στην πολιτική προστασία, είναι σε ετοιμότητα και παρέχει υπηρεσίες σε 24ωρη βάση όλες τις ημέρες του μήνα καθώς και τις Κυριακές, αργίες και εξαιρέσιμες (τόσο το μόνιμο προσωπικό όσο και το προσωπικό ιδιωτικού δικαίου αορίστου χρόνου) δυνάμει της υπ' αριθμ.19/2016 (αρ. πρωτ. 3344/28-1-2016) απόφασης του Δημοτικού Συμβουλίου. Ο δικαιολογητικός λόγος αυτής της επέκτασης του ωραρίου εδράζεται στο πραγματικό γεγονός ότι η Υπηρεσία του Δήμου πρέπει να εξασφαλίζει ότι σε περιπτώσεις καταστροφών ή κινδύνων πολιτικής προστασίας (σεισμοί, πυρκαγιές, χιονοπτώσεις, πλημμύρες, κλ.π.) η ζωή, η υγεία, η περιουσία, των δημοτών προστατεύονται. Γι' αυτό και οι υπάλληλοι που υπηρετούν στην εν λόγω υπηρεσία πρέπει να έχουν ειδικά προσόντα, ήτοι άδεια οδήγησης ειδικών κατηγοριών οχημάτων, και εμπίπτουν στα βαρέα και ανθυγιεινά επαγγέλματα. Η Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών, παρά τον σημαντικό ρόλο που έχει στην πολιτική προστασία είναι μία υποστελεχωμένη υπηρεσία. Από το δυναμικό της απουσιάζει με απόσπαση ένας υπάλληλος, ενώ προκειμένου να μπορεί να ανταποκρίνεται στον τεράστιο όγκο εργασίας, με τις υπ' αριθμ. 30/2021 (2101/12-2-2021) και 31/2021 (2102/12-2-2021) πράξεις μου, αποφάσισα τη μετάταξη δύο υπαλλήλων ειδικότητας ΔΕ Οδηγών Λεωφορείων και ΔΕ Οδηγών αυτοκινήτων από τον ΟΑΣΘ (Οργανισμό Αστικών Συγκοινωνιών

Θεσσαλονίκης) που υπηρετούσαν σε συνιστώμενη προσωποπαγή θέση ΔΕ Οδηγών αυτοκινήτων του Δήμο. Όπως καταγράφεται στη συγκεντρωτική κατάσταση στοιχείων προσωπικού, τον Ιανουάριο και τον Φεβρουάριο του 2021 στη Διεύθυνση υπηρετούσαν 9 υπάλληλοι με τις ειδικότητες ΔΕ Οδηγών, ΔΕ Οδηγών Αυτοκινήτων, ΔΕ Χειριστών Μηχανημάτων έργων, ΔΕ Χειριστών μηχανημάτων έργων (εκσκαφέα), ενώ από τον Μάρτιο έως το τέλος του πρώτου εξαμήνου υπηρετούσαν 11.

Δυνάμει της υπ' αριθμ. Δ1α/Γ.Π.οικ.69239/29-10-2020 Κοινής Υπουργικής Απόφασης «Τροποποίηση της υπό στοιχεία Δ1α/Γ.Π.οικ.67924/23.10.2020 κοινής υπουργικής απόφασης “Κανόνες τήρησης αποστάσεων και άλλα μέτρα προστασίας στο σύνολο της Επικράτειας, προς περιορισμό της διασποράς του κορωνοϊού COVID-19” (Β’ 4709)» (ΦΕΚ Β’ 4777/29-10-2020) λόγω της ευρύτατης διασποράς του κορωνοϊού στη βόρεια Ελλάδα προβλέφθηκε ότι « (...) οι Περιφερειακές Ενότητες (...) Θεσσαλονίκης (...) εντάσσονται στο τέταρτο επίπεδο των προληπτικών μέτρων (πολύ υψηλό)». Στη συνέχεια δυνάμει της υπ' αριθμ. Δ1α/Γ.Π.οικ.69919/2-11-2020 (ΦΕΚ Β’ 4831/2-11-2020) ΚΥΑ «Έκτακτα μέτρα προστασίας της δημόσιας υγείας στις Περιφερειακές Ενότητες Θεσσαλονίκης και Σερρών προς αντιμετώπιση της διασποράς του κορωνοϊού COVID-19» προβλέφθηκαν για την Περιφερειακή Ενότητα Θεσσαλονίκης κατά το χρονικό διάστημα από 3-11-2020 έως 17-11-2020 περιορισμοί (ενδεικτικά σε άρθρο δεύτερο: «περιορισμός της κυκλοφορίας των πολιτών εν όλω», «απαγορεύεται η παραμονή πολιτών σε χώρους εξωτερικής άθλησης, οργανωμένες μαρίνες, πάρκα και άλση», σε άρθρο τρίτο: επιτρέπονται οι μετακινήσεις από τις 5:00 έως τις 21:00 για τους περιοριστικά αναφερόμενους στο άρθρο λόγους, σε άρθρο πέμπτο: «απαγορεύεται η μετακίνηση εκτός των ορίων της οικείας Περιφερειακής Ενότητας», κ.λπ.). Περαιτέρω, με την υπ' αριθμ. Δ1α/Γ.Π.οικ. 69863/2-11-2020 (ΦΕΚ Β’ 4829/2-11-2020) «Έκτακτα μέτρα προστασίας της δημόσιας υγείας από τον κίνδυνο περαιτέρω διασποράς του κορωνοϊού COVID-19» προβλέφθηκαν τα μέτρα του επιδημιολογικού επιπέδου αυξημένου κινδύνου. Σύμφωνα με την τελευταία για την Περιφερειακή Ενότητα Θεσσαλονίκης ίσχυσαν τα μέτρα που αντιστοιχούσαν στο επιδημιολογικό επίπεδο αυξημένου κινδύνου (βλ. άρθρο 11 της οικείας ΚΥΑ). Ενώ, περαιτέρω, με την υπ' αριθμ. 116452/4-11-2020 Εγκύκλιο του Γραφείου Γενικού Γραμματέα Εμπορίου και Προστασίας Καταναλωτή (ΑΔΑ: 6Μ2Ο46ΜΤΛΡ-384) «στις Περιφερειακές Ενότητες Θεσσαλονίκης (...) οι υπηρεσίες παροχής προϊόντων σε πακέτο από το κατάστημα (take away) και καθ’ οδόν εξυπηρέτησης (drive-through), δεν επιτρέπονται με την έννοια του αυτοτελούς λόγου μετακίνησης των πολιτών.(...)». Εξαιτίας της εκτεταμένης διασποράς της πανδημίας στη χώρα τα εν λόγω μέτρα αυστηροποιήθηκαν και εξακολούθησαν να ισχύουν αυστηρότερα με την επιβολή «lockdown»/καραντίνας στο σύνολο της Επικράτειας δυνάμει των υπ' αριθμ. Δ1α/Γ.Π.οικ.1293/8-1-2021 (ΦΕΚ Β’ 30/8-1-2021) και Δ1α/Γ.Π.οικ.3060/15-1-2021 (ΦΕΚ Β’ 89/16-1-2021). Ειδικά, στον Δήμο Χαλκηδόνας, όπως προκύπτει από την εβδομαδιαία ενημέρωση ενεργών κρουσμάτων COVID-19 εντός των διοικητικών του ορίων (για την οποία είχα ίδια γνώση λόγω της ιδιότητάς μου ως Δημάρχου και επικεφαλής του Τοπικού Συντονιστικού Οργάνου) η μεταδοτικότητα του ιού ακολούθησε μία ήπια μείωση λόγω της καραντίνας και στη συνέχεια σημείωσε

αλματώδη αύξηση μέσα σε τέσσερις μήνες και στη συνέχεια παρέμεινε σε υψηλά επίπεδα με μικρή μείωση λόγω του καλοκαιριού. Ενδεικτικά αναφέρεται:

Την 21-12-2020 – σύνολο ενεργών κρουσμάτων: 46, νοσηλείες: 30, απομόνωση κατ' οίκον: 16.

Για την 11-4-2021 – σύνολο ενεργών κρουσμάτων: 98, νοσηλείες: 18, απομόνωση κατ' οίκον: 80.

Για την 25-4-2021 – σύνολο ενεργών κρουσμάτων: 188, νοσηλείες: 42, απομόνωση κατ' οίκον: 146.

Για την 16-5-2021 – σύνολο ενεργών κρουσμάτων: 82, νοσηλείες: 28, απομόνωση κατ' οίκον: 54.

Για την 6-6-2021 – σύνολο ενεργών κρουσμάτων: 36, νοσηλείες: 7, απομόνωση κατ' οίκον: 29.

Η κατάσταση που είχε δημιουργηθεί με βάση τα παραπάνω δεδομένα (τα επιδημιολογικά δεδομένα, τα μέτρα που λαμβάνονταν στην Επικράτεια) ήταν αυτονόητο ότι θα δημιουργούσε νέες ανάγκες στις οποίες έπρεπε να ανταποκριθούν οι υπηρεσίες του δήμου. Τέτοιες ανάγκες πράγματι προέκυψαν και αφορούσαν τα εξής:

-Τη μεταφορά δημοτών στα εμβολιαστικά κέντρα προκειμένου να εμβολιαστούν. Κατά το πρώτο εξάμηνο του 2021 ο Δήμος Χαλκηδόνος παρείχε υπηρεσίες μεταφοράς προς τα εμβολιαστικά κέντρα σε 61 άτομα και συνολικά πραγματοποιήθηκαν 115 μεταφορές. Επίσης, ο Δήμος εξασφάλισε όχημα και οδηγό προκειμένου να πραγματοποιηθούν και κατ' οίκον εμβολιασμοί με τη μεταφορά ιατρικού και νοσηλευτικού προσωπικού στα σπίτια δημοτών που δεν μπορούσαν να μετακινηθούν.

-Λόγω της διασποράς του κορονοϊού στα διοικητικά όρια του Δήμου, πολλοί ήταν αυτοί, οι οποίοι, λόγω προβλημάτων υγείας, υποκείμενων νοσημάτων ή προχωρημένης ηλικίας σταμάτησαν να βγαίνουν από το σπίτι τους ακόμα και για να πάνε στο σούπερ μάρκετ ή στο φαρμακείο. Εξαιτίας του γεγονότος αυτού χρειάστηκε ενίσχυση του προγράμματος «Βοήθεια στο σπίτι», προκειμένου να γίνεται η διανομή τροφίμων, φαρμάκων και πληρωμή λογαριασμών. Μάλιστα η τηλεφωνική γραμμή για τη «Βοήθεια στο σπίτι» επεκτάθηκε λόγω των αυξημένων αναγκών και ήταν ανοιχτή όλο το 24ωρο. Το ίδιο συνέβη και με την παροχή της εν λόγω υπηρεσίας, η οποία ήταν διαθέσιμη και παρείχετο όλο το 24ωρο.

-Επίσης, επειδή, λόγω της καραντίνας, υπήρξαν αρκετοί δημότες, οι οποίοι περιορίστηκαν στα σπίτια τους (είτε λόγω του ότι ανήκαν σε ευπαθή ομάδα, είτε επειδή δεν είχαν κάποιον από τους περιοριστικά αναφερόμενους λόγους για να βγουν έξω) και δεν γνώριζαν να κάνουν ηλεκτρονικές παραγγελίες για αγαθά πρώτης ανάγκης, όπως κουβέρτες, ρούχα για τον χειμώνα, χρειάστηκαν βοήθεια από τις υπηρεσίες του Δήμου.

-Επίσης, προκειμένου να ανοίξουν τα σχολεία μετά το τέλος της καραντίνας, έπρεπε να απολυμανθούν, να καθαριστούν και να γίνουν οι κατάλληλες επισκευές στις σχολικές και αθλητικές εγκαταστάσεις του Δήμου μας.

-Επίσης, κατά τη διάρκεια της καραντίνας παρατηρήθηκε αύξηση στην ποσότητα των απορριμμάτων με συνέπεια να απαιτούνται περισσότερα δρομολόγια αποκομιδής των απορριμμάτων, τα οποία και έγιναν, όπως προκύπτει από την αναλυτικά κατάσταση καυσίμων του πρώτου εξαμήνου του 2021.

-Τέλος, το προσωπικό ΙΔΟΧ προσλήφθηκε και προκειμένου να καλύψει πάγιες και διαρκείς ανάγκες του Δήμου, οι οποίες υπό προϋποθέσεις θα μπορούσαν να συνιστούν έκτακτες ανάγκες. Ειδικότερα, στην περίπτωση νόσησης υπαλλήλων στη Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών με αποτέλεσμα την αιφνίδια έλλειψη του τακτικού προσωπικού και την αδυναμία εξυπηρέτησης των πάγιων και διαρκών αναγκών του Δήμου σε πολιτική προστασία και όχι μόνο, η ανάγκη θεραπείας αυτών των πάγιων και διαρκών αναγκών συνιστά έκτακτη ανάγκη. Όπως προαναφέρθηκε, η Διεύθυνση Τεχνικών Έργων, ως αρμόδια υπηρεσία στην πολιτική προστασία, πρέπει να παρέχει τις υπηρεσίες της επί 24ωρου βάσεως, προκειμένου να προστατεύονται οι δημότες από καταστροφές. Στην περίπτωση που υπάλληλοι της εν λόγω υπηρεσίας αιφνιδίως απουσιάσουν (είτε λόγω νόσησης από κορονοϊό, είτε λόγω καραντίνας λόγω επαφής με κρούσμα, είτε για οποιονδήποτε άλλο λόγο) δεν νοείται σε καμία περίπτωση να διακοπεί η παροχή της δημόσιας υπηρεσίας, η οποία πρέπει να είναι διαρκής. Θα ήταν αδιανόητο, λόγω χιονοπτώσεων να μείνουν κλειστοί οι δρόμοι του Δήμου και να αποκλειστεί η πρόσβαση στα νοσοκομεία, επειδή ο ένας οδηγός του εκχιονιστικού μηχανήματος έχει νοσήσει και ο άλλος βρίσκεται σε κατ' οίκον περιορισμό λόγω επαφής με τον πρώτο.

Όπως έχει ήδη προαναφερθεί, η πανδημία έχει τον χαρακτήρα καταστροφής που έχει διάρκεια στην εξέλιξή της και η έντασή και οι συνέπειές της εξαρτώνται από πάρα πολλές παράμετρους (εμβολιαστική κάλυψη, φυσική ανοσία από νόσηση, περιοριστικά μέτρα στις μετακινήσεις, εποχή, εστίαση, χρήση μάσκας, ικανότητα του ιού να μεταλλάσσεται κ.λπ.). Εξαιτίας του γεγονότος ότι ενόσω εξελίσσεται η πανδημία συνιστά συγχρόνως και κίνδυνο, διότι αναλόγως των συνθηκών και των μέτρων που λαμβάνονται ελλοχεύει πάντα η πιθανότητα χειροτέρευσης της καταστροφής, είναι αδύνατο να προβλεφθεί η εξέλιξή της προκειμένου να ληφθούν μέτρα με βάση συγκεκριμένα ποσοτικά στοιχεία. Πράγματι, η πανδημία που ζούμε δεν προσομοιάζει με καμία από τις άλλες φυσικές καταστροφές, όπως η πλημμύρα, η πυρκαγιά, κ.λπ., διότι αυτές έχουν ένα τέλος και μετά από αυτό οι συνέπειες είναι μετρήσιμες, οπότε με βάση συγκεκριμένα ποσοτικά στοιχεία μπορεί να ληφθεί απόφαση διαχείρισης των συνεπειών της καταστροφής.

Όλες οι ανωτέρω ανάγκες έχουν κάτι κοινό, ότι πολλές από αυτές δεν μπορούσαν να προβλεφθούν ότι θα προέκυπταν και ότι για καμία από αυτές δεν μπορούσε να προβλεφθεί η ένταση με την οποία θα εμφανιζόταν, π.χ. δεν ήταν δυνατό να γνωρίζουμε πριν την πρόσληψη πόσοι δημότες δεν είχαν τη δυνατότητα να μεταβούν στα εμβολιαστικά κέντρα, διότι δεν μπορούσαμε να γνωρίζουμε πόσοι από τους δημότες θα εμβολιαστούν. Επομένως, σε καμία από τις ανωτέρω περιπτώσεις δεν μπορούσε να χρησιμοποιηθεί κάποιο συγκεκριμένο ποσοτικό στοιχείο που να αιτιολογεί την πρόσληψη του συγκεκριμένου αριθμού προσωπικού. Συνεπώς, για τη διαχείριση των συνεπειών της πανδημίας με τη λήψη προληπτικών ή κατασταλτικών μέτρων, έπρεπε να γίνουν εκτιμήσεις με βάση ενδείξεις που υπήρχαν για την πορεία της πανδημίας, με στόχο η κρατική δράση ακόμα και στο χειρότερο σενάριο να έχει διάρκεια και συνέχεια για να επιτευχθεί ο στόχος της προστασίας της ζωής και της υγείας. Εν προκειμένω, οι υπάλληλοι ΙΔΟΧ που προσλήφθηκαν παρείχαν τις υπηρεσίες τους καθ' όλο το χρονικό διάστημα της

πρόσληψής τους διαρκώς και αδιαλείπτως για τη λήψη προληπτικών και κατασταλτικών μέτρων προστασίας της ζωής και της υγείας.

Πλημμελής ερμηνεία και εφαρμογή του νόμου. Εσφαλμένη αξιολόγηση των κρίσιμων πραγματικών περιστατικών. Πλημμελής υπαγωγή. Η Επίτροπος εκκινώντας από μία εντελώς δογματική ανάγνωση του νόμου (αρ. 74 παρ. 2 ν. 4745/2020, αρ. 20 ν. 2190/1994, αρ. 212 ν. 3584/2007 και ερμηνεία που αποδίδει στη σελ. 13 της προσβαλλόμενης), αγνοεί την ίδια τη φύση της πανδημίας ως καταστροφής και κινδύνου, παραγνωρίζει τη σοβαρότητα των συνεπειών της στην αξία του ανθρώπου, την ανθρώπινη ζωή, τη δημόσια υγεία και την περιουσία και απαιτεί ύπαρξη αιτιολογίας που θα περιλαμβάνει συγκεκριμένα ποσοτικά στοιχεία, ενώ αυτό στην πράξη ήταν αδύνατο όπως αποδείχθηκε! Στη συνέχεια, ενώ τέθηκαν υπόψη της τα δεδομένα με βάση τα οποία προσλήφθηκε το έκτακτο προσωπικό και αποδείχθηκε ότι η υπηρεσία για την οποία προσλήφθηκαν εκτελέστηκε και κανένας δημότης δεν κινδύνευσε, πάραυτα ενέμεινε όλως παρανόμως στο αρχικό συμπέρασμά της. Ωστόσο, ο συλλογισμός της είναι εντελώς αυθαίρετος σε κάθε στάδιό του και δεν μπορεί παρά να καταλήξει σε λάθος συμπέρασμα.

3.3 Αρχή αναλογικότητας

Επειδή εν προκειμένω, όπως προκύπτει από όλα τα ανωτέρω δεδομένα, **δεν υφίσταται σε καμία περίπτωση πραγματική ζημία του Δήμου, καθότι το έκτακτο προσωπικό που προσελήφθη πράγματι παρείχε τις υπηρεσίες για τις οποίες προσελήφθη, και το τυχόν έλλειμμα εν προκειμένω είναι τυπικό, ο καταλογισμός μου δεν τελεί σε σχέση εύλογης αναλογίας με τη βαρύτητα της δημοσιονομικής παράβασης και παραβιάζεται η συνταγματική αρχή της αναλογικότητας (άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος)**, ειδικότερη έκφραση της οποίας αποτελεί η αρχή της δίκαιης ισορροπίας μεταξύ του εξυπηρετούμενου σκοπού δημοσίου συμφέροντος και της διά του καταλογισμού επιχειρούμενης επέμβασης στο πληττόμενο και προστατευόμενο από τις διατάξεις του άρθρου 1 του (πρώτου) Πρόσθετου Πρωτοκόλλου της ΕΣΔΑ, περιουσιακό δικαίωμα του καταλογιζόμενου.

Περαιτέρω, σύμφωνα με το αρ. 150 του ν. 4820/2021 «1. Το καταλογίζον όργανο προβαίνει σε σταθμίσεις που επιβάλλονται από την αρχή της δίκαιης ισορροπίας και, αν συντρέχει λόγος, μειώνει ανάλογα το ποσό του καταλογισμού. Κατά τις σταθμίσεις συνεκτιμώνται ιδίως, η βαρύτητα της δημοσιονομικής παράβασης, ο βαθμός υπαιτιότητας, η σαφήνεια του νομικού πλαισίου και το επελθόν δημοσιονομικό αποτέλεσμα.». Εν προκειμένω, παρά το γεγονός ότι η διάταξη αυτή έδινε την δυνατότητα στην Επίτροπο να μειώσει το ποσό του καταλογισμού σταθμίζοντας τη βαρύτητα της δημοσιονομικής παράβασης, πάραυτα η Επίτροπος δεν έλαβε υπόψη της ούτε το γεγονός ότι οι υπηρεσίες παρασχέθηκαν πράγματι, ότι πρόκειται για τυπικό έλλειμμα και το γεγονός ότι δεν είχα καμία πρόθεση καταστρατήγησης των οικείων διατάξεων, αλλά είχα σκοπό την διασφάλιση της ομαλής λειτουργίας των Υπηρεσιών του Δήμου και την προστασία της ζωής και της υγείας των δημοτών με νόμιμο έρεισμα υφιστάμενη νομοθετική διάταξη (άρθρ. 74 ν. 4754/2020), παραβιάζοντας έτσι την αρχή της αναλογικότητας.

Ως εκ τούτου, πρέπει, στην περίπτωση αυτή, να ερευνηθεί από το Δικαστήριό σας η τήρηση της απαιτούμενης εύλογης σχέσης αναλογίας μεταξύ του επελθόντος δημοσιονομικού αποτελέσματος και της βαρύτητας της δημοσιονομικής παράβασης με το ποσό του καταλογισμού και η τήρηση της δίκαιης ισορροπίας μεταξύ της επιβολής του καταλογισμού και του δικαιώματός μου στην περιουσία που αναγκαίως πλήττεται, αφού ο καταλογισμός δεν αντιστοιχίζεται με τη δήθεν ζημία στη διαχείριση του Δήμου.

Επειδή το Δικαστήριο σας έχει δικαιοδοσία και αρμοδιότητα να κρίνει την παρούσα διαφορά (αρ. 98 παρ. 1 Συντάγματος, αρ. 339 ν. 4700/2020).

Επειδή η έφεσή μου είναι εμπρόθεσμη, εφόσον η προσβαλλόμενη μου κοινοποιήθηκε στις 11-10-2021.

Επειδή η έφεσή μας είναι νόμιμη, βάσιμη και αληθής.

Επειδή για τους ανωτέρω αναφερόμενους λόγους πρέπει να ακυρωθεί άλλως να μεταρρυθμιστεί η προσβαλλόμενη καταλογιστική απόφαση.

Επειδή προσκομίζεται το υπ' αριθ. Π3431383/2-12-2021 ΔΣΑ γραμμάτιο προκαταβολής εισφορών και ενσήμων του Πληρεξούσιου Δικηγόρου μας (κατάθεση).

Για τους λόγους αυτούς

που είναι νόμιμοι και βάσιμοι, καθώς και για όσους επιφυλάσσομαι να προσθέσω νομίμως στο μέλλον,

Ζητώ

Να γίνει δεκτή η κρινόμενη έφεση.

Να ακυρωθεί άλλως να μεταρρυθμιστεί η υπ' αριθμ. 2/2021 προσβαλλόμενη πράξη και να απαλλαγώ από τον επιβληθέντα καταλογισμό του ποσού των χιλίων τριακοσίων σαράντα οκτώ ευρώ και είκοσι λεπτών (1.348,20 €) πλέον των τόκων.

Να καταδικαστεί το αντίδικο Ελληνικό Δημόσιο στα εν γένει δικαστικά έξοδα και στην αμοιβή του πληρεξούσιου Δικηγόρου μου και του Δικαστικού Επιμελητή για την επίδοση της παρούσης.

Αντίκλητό μου ορίζω τον Αναστάσιο - Ευγένιο Χριστοφιλόπουλο, Δικηγόρο με ΑΜ ΔΣΑ 24563, εταίρο της Δικηγορικής Εταιρείας με την επωνυμία «ΕΥΓΕΝΙΟΣ ΧΡΙΣΤΟΦΙΛΟΠΟΥΛΟΣ ΚΑΙ ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ ΔΙΚΗΓΟΡΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ» και έδρα στην Αθήνα, επί της οδού Πινδάρου, αρ. 5, τηλέφωνο 210-3614018, κινητό 6977213318 και διεύθυνση ηλεκτρονικού ταχυδρομείου echristofilopoulos@icloud.com.

Αθήνα, 6-12-2021
Ο Πληρεξούσιος Δικηγόρος

ΕΥΓΕΝΙΟΣ ΧΡΙΣΤΟΦΙΛΟΠΟΥΛΟΣ & ΣΥΝΕΡΓΑΤΕΣ
ΔΙΚΗΓΟΡΙΚΗ ΕΤΑΙΡΕΙΑ (ΑΜ ΔΣΑ 80763)
ΕΥΓΕΝΙΟΣ ΧΡΙΣΤΟΦΙΛΟΠΟΥΛΟΣ
ΔΙΚΗΓΟΡΟΣ ΑΘΗΝΩΝ (ΑΜ ΔΣΑ 24563)
ΠΙΝΔΑΡΟΥ 5 Τ.Κ. 10671 ΑΘΗΝΑ
ΤΗΛ: 210 3614018, FAX: 210 3614058, ΚΙΝ: 6977213318
Α.Φ.Μ. 996787548 Δ.Ο.Υ. Δ' ΑΘΗΝΩΝ
e-mail: echristofilopoulos@icloud.com

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΔΙΚΑΙΟΣΥΝΗΣ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟΥ
ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΕΠΙΤΡΟΠΟΥ
ΟΤΑ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Ι

15274
11/10/21
κ. Δήμαρχο

ΘΕΣ/ΝΙΚΗ 06/10/2021

ΑΡ.ΠΡΩΤ. 15274

Ταχ. Δ/ση : Διοικητήριο
Ταχ.Κώδικας : 54123

ΠΡΟΣ
ΔΗΜΟ
ΧΑΛΚΗΔΟΝΟΣ

Πληροφορίες : Αν.Κωνσταντίνου
Τηλέφωνο : 2310379273
Fax : 2310279480

Θέμα : Επίδοση της αριθ. 2/2021 Καταλογιστικής Πράξης του Ελεγκτικού Συνεδρίου.

Σας διαβιβάζουμε την αριθμ. 2/2021 Καταλογιστική Πράξη της Επιτροπής του Ελεγκτικού Συνεδρίου της Υπηρεσίας Επιτρόπου ΟΤΑ Θεσσαλονίκης Ι, που αφορά καταβολή μισθοδοσίας έξι ημερομισθίων του μηνός Ιανουαρίου 2021 και παρακαλούμε για την επίδοση της καταλογιστικής πράξης στον παρακάτω υπόλογο:

1. Αναγνωστόπουλο Σταύρο

Στη συνέχεια παρακαλούμε να μας επιστρέψετε το αποδεικτικό επίδοσης της καταλογιστικής πράξης συμπληρωμένο και υπογεγραμμένο.

Η ΕΠΙΤΡΟΠΟΣ



ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ
ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΕΠΙΤΡΟΠΟΥ
ΟΤΑ ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ Ι (ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗΣ)

ΠΡΑΞΗ 2 / 2021

Η Επιτροπός του Ελεγκτικού Συνεδρίου στην Υπηρεσία Επιτρόπου ΟΤΑ Θεσσαλονίκης Ι (Θεσσαλονίκης), Κωνσταντίνου Ανθούσα,

αφού μελέτησε τα στοιχεία του φακέλου

ο οποίος διαβιβάστηκε στην Υπηρεσία μας με το αριθμ. πρωτ. 4272/26.3.2021 έγγραφο της Ταμίας του Δήμου Χαλκηδόνος, για τη διενέργεια του κατά προτεραιότητα ελέγχου της παρ. 3 του άρθρου 175 του ν. 3463/2006 (ΦΕΚ 114 Α'), του με αριθμ. 345 χρηματικού εντάλματος πληρωμής, ποσού 1.348,20 ευρώ, οικονομικού έτους 2021 που εκδόθηκε από τον Δήμο Χαλκηδόνος, στο όνομα των φερόμενων ως δικαιούχων με αιτιολογία «ΛΑΪΡΕΤΖΗΣ ΑΘΑΝΑΣΙΟΣ ΚΑΠ 5 ΥΠΑΛΛΗΛΟΙ ΙΔΟΧ ΥΠΗΡΕΣΙΑΣ ΤΕΧΝΙΚΩΝ ΕΡΓΩΝ ΔΗΜΟΥ ΧΑΛΚΗΔΟΝΟΣ», και αφορά στην καταβολή της μισθοδοσίας έξι ημερομισθίων του μηνός Ιανουαρίου 2021,

και έλαβε υπόψη

το με αριθμό 2/2021 Φύλλο Μεταβολών και Ελλείψεων (αριθμ. πρωτ.: 20460/22-4-2021 διαβιβαστικό έγγραφο της Υπηρεσίας μας), το οποίο κοινοποιήθηκε νομίμως στις 23-4-2021, μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου (στην ηλεκτρονική διεύθυνση: gram.xalk@n3.syzefxis.gov.gr) λόγω της πανδημίας του κορωνοϊού COVID – 19, στον υπόλογο για παροχή διευκρινήσεων και τη με αριθμ. πρωτ. 7058/21-5-2021 απαντητική επιστολή του Δημάρχου (υπόμνημα αντιρρήσεων).

Σκέφτηκε κατά το νόμο

1. Ο κυρωθείς με το άρθρο πρώτο του ν. 3463/2006 Κώδικας Δήμων και Κοινοτήτων (ΦΕΚ Α' 114), αναφέρει στο άρθρο 175 παρ. 3, ότι: «Αν ο ταμίας αμφισβητεί τη νομιμότητα εντάλματος, γνωστοποιεί στο δήμαρχο ή τον πρόεδρο της Κοινότητας με ειδική αναφορά τους λόγους αμφισβήτησης. Αν ο δήμαρχος ή ο

πρόεδρος της Κοινότητας απορρίπτει τους λόγους αμφισβήτησης, το ένταλμα εκτελείται. Στη συνέχεια, με φροντίδα του ταμία, αποστέλλεται μαζί με τα σχετικά δικαιολογητικά, χωρίς καθυστέρηση, στον Επίτροπο του Ελεγκτικού Συνεδρίου του Νομού ή της Νομαρχίας για έλεγχο, κατά προτεραιότητα». Με τις διατάξεις του ως άνω άρθρου καθιερώνεται ειδική μορφή κατασταλτικού ελέγχου (βλ. Ελ. Συν. Ολομ. πρακτ. 1ης Γεν. Συν./8.1.1997, θέμα Α', VII Τμ. αποφ. 1839/2008, Β' Κλιμάκιο Πράξεις 879, 368/2005, 1819, 16/2002) και υφίσταται ειδική αρμοδιότητα του Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου στο Νομό ή τη Νομαρχία, για την άσκηση κατά προτεραιότητα κατασταλτικού ελέγχου συγκεκριμένης δαπάνης δήμου ή κοινότητας. (ενδεικτικά Ελ. Συν. Β' Κλιμ. Πράξεις 123/2010, 109/2004, 434/2006). Ο κατά τις διατάξεις αυτές ασκούμενος από τον αρμόδιο Επίτροπο έλεγχος, ασκείται επί δαπανών που εκταμιεύονται παρά την αμφισβήτηση της νομιμότητάς τους από τον οικείο Ταμία κατόπιν εντολής πληρωμής τους από το δήμαρχο ή τον πρόεδρο της κοινότητας ή τον πρόεδρο του δημοτικού ή κοινοτικού Ν.Π.Δ.Δ., επειδή το χρηματικό ένταλμα έχει εξοφληθεί και δεν υπάρχει ενεργός αξίωση του δικαιούχου αυτού κατά του δήμου ή της κοινότητας ή του δημοτικού ή κοινοτικού Ν.Π.Δ.Δ. Εάν κατά τον έλεγχο αυτό κριθεί ότι η εντελλόμενη δαπάνη δεν είναι νόμιμη, τότε το ανοικείμε καταβληθέν ποσό συνιστά έλλειμμα της διαχείρισης του οικείου Ο.Τ.Α. ή του δημοτικού ή κοινοτικού Ν.Π.Δ.Δ. και συντάσσεται από τον αρμόδιο Επίτροπο σχετικό Φύλλο Μεταβολών και Ελλείψεων (Φ.Μ.Ε.), σύμφωνα με τις προσισχύουσες διατάξεις της παρ. 3 του άρθρου 38 του ν. 4129/13 (ΦΕΚ 52 Α/28-2-2013), όπως είχε διαμορφωθεί με το άρθρο 345 παρ. 1 του ν. 4700/2020 «Ενιαίο κείμενο Δικονομίας για το Ελεγκτικό Συνέδριο, ολοκληρωμένο νομοθετικό πλαίσιο για τον προσυμβατικό έλεγχο, τροποποιήσεις στον Κώδικα Νόμων για το Ελεγκτικό Συνέδριο, διατάξεις για την αποτελεσματική απονομή της δικαιοσύνης και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 127 Α') [σχετ. τα Πρακτικά της 17ης Συνεδρίασης / 9-11-1995 (θέμα Β' και Γ') του Β' Κλιμακίου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, καθώς και τα πρακτικά της 1ης Γενικής Συνεδρίασης / 8-1-1997 της Ολομέλειας του Ελεγκτικού Συνεδρίου], με το οποίο ζητείται η αναπλήρωση του ελλείμματος εντός προθεσμίας δεκαπέντε (15) ημερών, δυνάμενης να παραταθεί επί εύλογο χρονικό διάστημα και αποστέλλεται στο δήμαρχο ή στον πρόεδρο της κοινότητας ή στον πρόεδρο του δημοτικού ή κοινοτικού Ν.Π.Δ.Δ., καθόσον αυτοί με την εντολή εκταμίευσης της δαπάνης ενήργησαν πράξη διαχείρισης των λογαριασμών των ανωτέρω νομικών προσώπων, καθιστάμενοι υπόλογοι αυτών (πρβλ. Ελ. Συν. αποφ. IV Τμ. 718/2005, 146/2001, 1596, 1597/1999, VII Τμ. 1839/ 2008, 2213, 291/2006 κ.ά.). Στην περίπτωση που το έλλειμμα δεν αναπληρωθεί, εάν μεν η πληρωμή του

χρηματικού εντάλματος εντέλλεται από δήμο ή κοινότητα ή κοινοτικό νομικό πρόσωπο ή δημοτικό νομικό πρόσωπο, του οποίου οι απολογισμοί, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο άρθρο 51 παρ. 3 του ν. 4129/13 (ΦΕΚ 52 Α'), όπως είχε διαμορφωθεί με το άρθρο 346 παρ. 1 του ν. 4700/2020 (ΦΕΚ 127 Α'), ελέγχονταν και εκδικάζονταν από την κατά τόπο (Νομό) Υπηρεσία Επιτρόπου του Ελεγκτικού Συνεδρίου, καθώς πλέον και με το άρθρο 149 παρ.1 του ν. 4820/2021 «Οργανικός Νόμος του Ελεγκτικού Συνεδρίου και άλλες ρυθμίσεις» (ΦΕΚ 130 Α'/23-7-2021), «η Υπηρεσία Επιτρόπου που διενήργησε τον έλεγχο, εκδίδει την πράξη καταλογισμού ύστερα από τήρηση διαδικασίας που διασφαλίζει πλήρως τα δικαιώματα άμυνας του καταλογιζόμενου» και ο οικείος Επίτροπος προβαίνει σε καταλογισμό του υπόλογου δημάρχου ή προέδρου της κοινότητας ή του προέδρου του δημοτικού ή κοινοτικού Ν.Π.Δ.Δ.

Επίσης, με το άρθρο 26 παρ. 1 του ν. 4270/2014 ορίζεται ότι: «Ο Προϊστάμενος Οικονομικών Υπηρεσιών (Π.Ο.Υ.) οφείλει να αρνηθεί την εκτέλεση εντολής, από οποιαδήποτε αρμόδια αρχή, αν έχει ως αποτέλεσμα την ανάληψη υποχρέωσης ή εκτέλεση δαπάνης που υπερβαίνει τα όρια του προϋπολογισμού και των ποσοστών διάθεσης ή του Μεσοπρόθεσμου Πλαισίου Δημοσιονομικής Στρατηγικής (Μ.Π.Δ.Σ.) ή δεν είναι νόμιμη και κανονική, ενημερώνοντας εγγράφως την εν λόγω αρχή. Αν η αρμόδια αρχή επιμένει στην εκτέλεση της εντολής της, οφείλει να επαναλάβει εγγράφως την αντίρρησή του, με ταυτόχρονη κοινοποίησή της στο ΓΛΚ και στο Ελεγκτικό Συνέδριο και να εκτελέσει την εντολή. Στην περίπτωση αυτή, την ευθύνη ως προς την νομιμότητα της ενέργειας φέρει πλέον ο εντολέας».

Η ειδική αυτή διαδικασία δίνει τη δυνατότητα στον ταμία να απαγκιστρωθεί από την ευθύνη του υπόλογου και να υπεισέλθει σε αυτή ο Δήμαρχος, με την προϋπόθεση ότι η δαπάνη δεν είναι νόμιμη (Απόφ. VII Τμ. Ε.Σ. 1718/2007). Ο εν λόγω κατά προτεραιότητα έλεγχος του Ελεγκτικού Συνεδρίου αποτελεί μια ειδική μορφή κατασταλακτικού ελέγχου προκειμένου αυτό να αποφανθεί για τη νομιμότητα ή όχι της εν λόγω πληρωμής και μόνο και δε δύναται να εξετασθούν παρεμπιπτόντως θέματα νομιμότητας.

Υπεύθυνος για την αναπλήρωση του ελλείμματος αυτού είναι ο Δήμαρχος, ως υπόλογος, αφού έδωσε εντολή για την εξόφληση του εντάλματος και την τελικώς κριθείσα μη νόμιμη εκταμίευση του ποσού, παρά τις αντιρρήσεις του αρμόδιου ταμία. Και αυτό διότι εν προκειμένω συντρέχει περίπτωση ανάμειξης κατά τον πλέον έντονο τρόπο, στη διαχειριστική διαδικασία του ως άνω οργάνου, το οποίο, αναλαμβάνοντας δια της εντολής εξόφλησης την ευθύνη διαφωνίας του με τον ταμία υποκαθίσταται στην ουσία στην εκτέλεση του ταμειακού έργου. Η ειδική αυτή διαδικασία που προσιδιάζει

σ' αυτήν του προληπτικού ελέγχου, εφόσον ελέγχεται η εξοφληθείσα δαπάνη και ερευνάται η απόκλισή της από τη δημοσιονομική νομιμότητα πριν την ένταξή της στους λογαριασμούς του υπολόγου, οι οποίοι θα ελεγχθούν κατασταλτικά ως μέρος της δια του απολογισμού αποδιδόμενης ενώπιον του Ελεγκτικού Συνεδρίου ετήσιας λογοδοσίας του Ο.Τ.Α., αποσκοπεί στην άμεση καταστολή της παρανομίας και περιορίζεται στην εξέταση της ορθότητας των λόγων διαφωνίας του ταμεία (βλ. Πρακτικά της 1ης Γεν. Συν. Ολομ. Ελ. Συν./8.1.1997, καθώς και της 5ης Γεν. Συν. Ολομ. Ελ. Συν./4.3.2009, Θέμα Γ', Αποφ. VII Τμ. 2465, 2466/2006, 2097/2007, 2241/2008, 3004/2009, 394/2010, Πρ. VII Τμ. 1849/2019 κ.ά.).

II. Από τις διατάξεις των άρθρων 98 παρ. 1 περ. γ' του Συντάγματος, των προισχύσαντων άρθρων 1, 28, 38, 44, 46 και 51 του κυρωθέντος με το άρθρο πρώτο του ν. 4129/2013 «Κώδικα Νόμων για το Ε.Σ.» (ΦΕΚ 52 Α') και των άρθρων 150 και 152 του ν. 4270/2014 «Δημόσιο Λογιστικό» (ΦΕΚ 147 Α') προκύπτει ότι, δημόσιοι υπόλογοι ή υπόλογοι Νομικών Προσώπων Δημοσίου Δικαίου (Ν.Π.Δ.Δ.) ή Οργανισμών Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.) είναι οι εντεταλμένοι την είσπραξη εσόδων ή την πληρωμή εξόδων του Δημοσίου, των Ν.Π.Δ.Δ. ή Ο.Τ.Α., καθώς και όσοι με οποιονδήποτε τρόπο, έστω και χωρίς νόμιμη εξουσιοδότηση (de facto), διαχειρίζονται χρήματα, αξίες ή υλικά που ανήκουν στο Κράτος, σε Ν.Π.Δ.Δ. ή Ο.Τ.Α., επίσης δε και οποιοσδήποτε άλλος, ο οποίος, εξαιτίας της φύσης των υπηρεσιακών του καθηκόντων, θεωρείται από ειδική διάταξη νόμου ως δημόσιος υπόλογος ή υπόλογος Ν.Π.Δ.Δ. ή Ο.Τ.Α. (βλ. Ολομ. Ε.Σ. 1492/2000, VII Τμ. 1837/2008 κ.ά.). Ως εκ τούτου, για τη θεμελίωση της ιδιότητας του υπολόγου αρκεί το πραγματικό γεγονός της διενέργειας διαχειριστικών πράξεων, που καθιστά τον ενεργούντα αυτές, αφενός υπόχρεο σε λογοδοσία, αφετέρου υποκείμενο καταλογισμού σε περίπτωση διαπίστωσης ελλειμμάτων στη διαχείρισή του (Ε.Σ. Ολομ. 1187/1988, 505/2011, 4689, 4933, 4934/2013, IV Τμ. 1444/1995, 1026/1998, 1516/ 2000, 1431, 1708/2003, 158/2004, VII Τμ. 1109/2005, 1376, 1385/2006, 2105/2007 κ.ά.). Περαιτέρω, ως έλλειμμα διαχείρισης χρηματικού, νοείται κάθε επί το έλαττον αδικαιολόγητη διαφορά μεταξύ του χρηματικού ποσού που έπρεπε να υπάρχει σε μία δεδομένη στιγμή, σύμφωνα με τους τηρούμενους λογαριασμούς και με βάση τα νόμιμα διαχειριστικά στοιχεία και εκείνου που πράγματι υπάρχει. Η επί έλαττον αυτή διαφορά, άλλοτε μεν επάγεται ισόποση ζημία του νομικού προσώπου (ουσιαστικό έλλειμμα), οπότε ο επιβαλλόμενος σε βάρος του οικείου υπολόγου καταλογισμός έχει χαρακτήρα αμιγώς αποκαταστατικό της ζημίας αυτής, άλλοτε δε, δεν συνεπάγεται αντιστοίχως πραγματική ζημία αυτού, καθόσον οφείλεται σε τυπικές παραλείψεις κατά τη διενέργεια των δημοσίων δαπανών

ή σε παραλείψεις σχετικά με την κανονική τήρηση των οικείων λογαριασμών (τυπικό έλλειμμα). Στην έννοια δε του ελλείμματος εμπίπτει τόσο η εισπραξη χρηματικών ποσών, τα οποία δεν εισάγονται ως έσοδα στη διαχείριση του οικείου νομικού προσώπου, όσο και η διενέργεια ανοίκειων πληρωμών, δηλαδή πληρωμών που είτε δεν στηρίζονται σε πλήρη και νόμιμα δικαιολογητικά, είτε για την πραγματοποίησή τους δεν τηρήθηκαν οι νόμιμες διαδικασίες εκ μέρους του υπολόγου, είτε έγιναν αχρεωστήτως από υπαιτιότητα του υπολόγου (Ε.Σ. Ολομ. 453/2008, 736/2007, VII Τμ. 3738, 954, 583, 575/2014, 940/2013, 1290/2011, 3580/2009, 1837, 1836/ 2008, 2177/2010, 1006/ 2007 κ.ά.) ή είναι άσχετη με τον σκοπό της διαχείρισης (Ελ.Συν. VII Τμ. 656, 493/2020, 1093/2017, 2187, 870/2016), ανεξαρτήτως της επέλευσης ή μη ζημίας στην οικεία διαχείριση (πρβλ. αποφ. Ε.Σ. Ολ. 1994/2016, 2219, 1808/2014, 4689, 4314/2013, 27/2010, IV Τμ. 1485/2019, 962/2011). Στην περίπτωση αυτή, το έλλειμμα καταλογίζεται, σε βάρος του υπολόγου καθώς και σε βάρος του αχρεωστήτως λαβόντος και μάλιστα ανεξαρτήτως υπαιτιότητάς του, αφού η ανάκτηση των αχρεωστήτως καταβληθέντων συνιστά πράξη τακτοποίησης του οικείου λογαριασμού (Ε.Σ. Ολ. Πρακτ. 12ης Γεν. Συν./16.6.2010, αποφ. Ολ. 747-750, 288, 243/2017, 717/2010, I Τμ. 980/2018, VII Τμ. 1791/2017, IV Τμ. 1485/2019, 2699/2011, 955/2009 κ.ά.) και είναι η μόνη που μπορεί να εξασφαλίσει το αποτρεπτικό αποτέλεσμα που είναι αναγκαίο για τη χρηστή δημοσιονομική διαχείριση των σπάνιων δημοσίων πόρων (πρβλ. απόφ. ΔΕΚ της 19^{ης} Ιανουαρίου 2006, Comunità montana della Valnerina κατά Επιτροπής, C-240/03P, σκ. 144-149), χωρίς αυτό να αντίκειται σε υπερνομοθετικής ισχύος διατάξεις ή αρχές (Ε.Σ. IV Τμ. 1485/2019). Εξάλλου, η ευθύνη του υπολόγου, κατά το κρατούν σύστημα της νόθου αντικειμενικής ευθύνης, τεκμαίρεται και εκτείνεται σε κάθε πταίσμα, εξικνούμενη μέχρι του βαθμού της ελαφράς αμέλειας. Απαλλάσσεται δε ο υπόλογος, μόνον εάν αποδείξει ότι κατέβαλε «την επιμέλεια που απαιτείται στις συναλλαγές», σύμφωνα με το θεμελιώδη ορισμό του άρθρου 330 Α.Κ. Πρέπει δηλαδή ο υπόλογος να αποδείξει ότι δεν βαρύνεται ούτε με ελαφρά αφηρημένη αμέλεια, ήτοι ότι η συμπεριφορά του ως δημόσιου υπολόγου δεν αποκλίνει ουδόλως από την συμπεριφορά του μέσου δημόσιου υπολόγου και εν προκειμένω του ιδίου κοινωνικού κύκλου και εμπειρίας. Το μέτρο της αξιούμενης, συνεπώς, επιμέλειας κρίνεται βάσει εκείνης που επιδεικνύεται από τον μέσο εκπρόσωπο του επαγγέλματος, του περιβάλλοντος, της ηλικίας, του τόπου διαμονής κ.λπ. του υπολόγου (Πρ. VII Τμ. (Δεύτερο Τμήμα) 542/2021, 1790/2017, Απόφ. VII 496/2020). Εις βάρος του υπολόγου καταλογίζονται από τα αρμόδια ελεγκτικά όργανα οι τόκοι που ορίζονται από τις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις, απαλλάσσεται δε αυτών μόνο εάν αποδείξει ότι το

διαπιστωθέν έλλειμμα δεν οφείλεται σε δόλο ή βαρεία αμέλεια του (άρθρο 147 του ν. 4820/2021).

Τα ανωτέρω αποτυπώνονται πλέον στο άρθρο 144 του ν. 4820/2021 όπου ορίζεται το μέτρο ευθύνης, και σύμφωνα με αυτό: «Τα πρόσωπα ευθύνονται, αν προκάλεσαν το έλλειμμα από δόλο, βαρεία ή ελαφρά αμέλεια. Δεν θεωρείται ότι ενήργησε υπαιτίως το πρόσωπο που τήρησε τους κανόνες προστασίας του δημόσιου αγαθού, τους οποίους όφειλε να τηρήσει ή απέκλινε από την τήρησή τους δικαιολογημένα. (...) 4. Τα πρόσωπα που έλαβαν μη νόμιμη απόφαση νομικής δέσμευσης, η οποία εκτελέστηκε, ευθύνονται μόνο αν ενήργησαν με δόλο ή βαρεία αμέλεια. Δεν συντρέχει βαρεία αμέλεια όταν η απόφαση αυτή στηρίζεται: α) σε υποστηρίξιμη ερμηνεία του νόμου ή β) σε πλάνη περί τα πράγματα που δεν είναι πρόδηλη ή γ) σε νομικό χαρακτηρισμό που δεν είναι προφανώς εσφαλμένος».

Επιπλέον, στην περίπτωση τυπικών ελλειμμάτων, ήτοι ελλειμμάτων που δεν αντικρύζουν πραγματική ζημία συνιστάμενη σε επί έλαττον αδικαιολόγητη διαφορά μεταξύ της ποσότητας των χρημάτων, που έπρεπε να υπάρχουν στη διαχείριση, σύμφωνα με τα υπάρχοντα νόμιμα διαχειριστικά στοιχεία, και εκείνης που πράγματι υπάρχει, ο καταλογισμός που επιβάλλεται σε βάρος των ευθυνόμενων για την πρόκλησή τους έχει προεχόντως κυρωτικό χαρακτήρα, καθόσον πρόκειται κατ' ουσία για αποδοκιμασία της διαχειριστικής συμπεριφοράς τους. Στην περίπτωση αυτή, το Ελεγκτικό Συνέδριο, ως Δικαστήριο, επιλαμβανόμενο της εκδικάσεως εφέσεως κατά της οικείας καταλογιστικής πράξης, πρέπει, κατ' εφαρμογή της αρχής της αναλογικότητας, που κατοχυρώνεται με το άρθρο 25 παρ. 1 του Συντάγματος, να συνεκτιμά το ύψος του καταλογισθέντος τυπικού ελλείματος, το βαθμό της υπαιτιότητας του ευθυνόμενου για την πρόκλησή του, την έκταση της απόκλισής του από τη δημοσιονομική νομιμότητα, τη βαρύτητα και τις συνθήκες τέλεσης της συγκεκριμένης κάθε φορά δημοσιονομικής παράβασης και, εφόσον διαπιστώσει ότι το ύψος του καταλογισθέντος ποσού βρίσκεται σε δυσαρμονία με τα ως άνω στοιχεία, να το προσαρμόζει στο ανάλογο, κατά την κρίση του, ύψος (Ελ. Συν. Ολομ. 2240/2014, 4314, 4682/2013, VII Τμ. 3947/2014, 21/2018, 1849/2019, VI Τμ. 6065/2015).

Πλέον στο άρθρο 150 του ν. 4820/2021 ορίζεται ότι: «1. Το καταλογίζον όργανο προβαίνει σε σταθμίσεις που επιβάλλονται από την αρχή της δίκαιης ισορροπίας και, αν συντρέχει λόγος, μειώνει ανάλογα το ποσό του καταλογισμού. Κατά τις σταθμίσεις συνεκτιμώνται ιδίως, η βαρύτητα της δημοσιονομικής παράβασης, ο βαθμός υπαιτιότητας, η σαφήνεια του νομικού πλαισίου και το επελθόν δημοσιονομικό αποτέλεσμα. (...)».

III. Α. Η παρ. 2 του άρθρου 74 «Διατάξεις για αντιμετώπιση του κορωνοϊού COVID-19 από τους Οργανισμούς Τοπικής Αυτοδιοίκησης (Ο.Τ.Α.)» του ν. 4745/2020 «Ρυθμίσεις για την επιτάχυνση της εκδίκασης εκκρεμών υποθέσεων του ν. 3869/2010, σύμφωνα με τις επιταγές της παρ. 1 του άρθρου 6 της Ε.Σ.Δ.Α., ως προς την εύλογη διάρκεια της πολιτικής δίκης, τροποποιήσεις του Κώδικα Δικηγόρων και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ 214 Α'/6-11-2020), όπως αντικαταστάθηκε από την ημερομηνία έναρξης ισχύος του, με το άρθρο 175 «Πρόσληψη προσωπικού για αντιμετώπιση του κορωνοϊού COVID-19 από τους ΟΤΑ» του ν. 4764/2020 «Ρυθμίσεις για την προστασία της δημόσιας υγείας από τις συνέπειες της πανδημίας του κορωνοϊού COVID-19, την ενίσχυση των μέσων μαζικής μεταφοράς, την επιτάχυνση της απονομής των συντάξεων, τη ρύθμιση οφειλών προς τους ΟΤΑ και άλλες κατεπείγουσες διατάξεις» (ΦΕΚ 256 Α'), ορίζει τα ακόλουθα: «2. Η πρόσληψη προσωπικού στους ΟΤΑ α' και β' βαθμού στις περιπτώσεις άμεσης ανάγκης λήψης προληπτικών ή κατασταλτικών μέτρων λόγω σοβαρής απειλής της δημόσιας υγείας, σύμφωνα με το άρθρο 20 του ν. 2190/1994 (Α' 28), γίνεται με απόφαση της οικείας Οικονομικής Επιτροπής έως τις 28.2.2021. Εάν δεν υπάρχει στον προϋπολογισμό πίστωση ή η υπάρχουσα δεν επαρκεί, με την ίδια απόφαση γίνεται δεσμευτική εισήγηση για την αναμόρφωση του προϋπολογισμού, η οποία εγκρίνεται υποχρεωτικά από το οικείο δημοτικό ή περιφερειακό συμβούλιο, στην πρώτη μετά την πρόσληψη συνεδρίασή του. Επιτρέπεται η πρόσληψη και λοιπού προσωπικού πλην ιατρικού και νοσηλευτικού, κατ' εξαίρεση του περιορισμού της παρ. 1 του άρθρου 20 του ν. 2190/1994. Η πρόσληψη του προσωπικού αυτού εξαιρείται των περιορισμών του άρθρου 5 του π.δ. 164/2004 (Α'134), αποκλειόμενης σε κάθε περίπτωση της μετατροπής της σύμβασής τους σε αορίστου χρόνου. Οι διατάξεις των προηγούμενων εδαφίων εφαρμόζονται αναλογικά και για τα νομικά πρόσωπα των ΟΤΑ. Το προσωπικό των δήμων και περιφερειών, το οποίο προσλαμβάνεται με βάση τις ανωτέρω διατάξεις, δύναται να υποστηρίζει τα κλιμάκια ελέγχου του άρθρου 5 της υπό στοιχεία Δ1α/Τ.Π. οικ.67924/23.10.2020 (Β' 4709) κοινής υπουργικής απόφασης».

Β. Ο Κώδικας Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, που κυρώθηκε με το άρθρο πρώτο του ν. 3584/2007 (Α' 143) περιλαμβάνει κεφάλαιο Β', άρθρα 168 έως 216, υπό τον τίτλο «Προσωπικό με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου». Ειδικότερα, στο άρθρο 168 προσδιορίζει γενικώς τις περιπτώσεις πρόσληψης προσωπικού με την ανωτέρω σχέση ορίζοντας, μεταξύ άλλων, ότι: «Η πρόσληψη προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου από τους Ο.Τ.Α. επιτρέπεται μόνο: α. ..., β. για την κάλυψη απρόβλεπτων και επείγουσών αναγκών, γ. για την

κάλυψη παραδοικών αναγκών που δεν είναι απρόβλεπτες και επείγουσες. ...». Τις ως άνω περιπτώσεις εξειδικεύει στα άρθρα 205, υπό τον τίτλο «Πρόσληψη προσωπικού για αντιμετώπιση εποχικών – περιοδικών και πρόσκαιρων αναγκών», 206, υπό τον τίτλο «Προσωπικό για κατεπείγουσες εποχικές ή πρόσκαιρες ανάγκες Ο.Τ.Α.» και 212, υπό τον τίτλο «Προσωπικό για απρόβλεπτες και επείγουσες ανάγκες». Ο ως άνω Κώδικας ορίζει στο άρθρο 212 «Προσωπικό για απρόβλεπτες και επείγουσες ανάγκες» ότι: «1. Η πρόσληψη προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου κατά το άρθρο 103 παράγραφος 2 του Συντάγματος, από τους Ο.Τ.Α., για την αντιμετώπιση απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών, επιτρέπεται μόνο σε περιπτώσεις εκτεταμένων ζημιών από σεισμούς, (...), καθώς και σε περιπτώσεις άμεσης ανάγκης λήψεως προληπτικών ή κατασταλτικών μέτρων λόγω σοβαρής απειλής της δημόσιας υγείας. (...). 2. Η διάρκεια της απασχόλησης δεν μπορεί να υπερβαίνει τους οκτώ (8) μήνες από την επέλευση του γεγονότος ή την κήρυξη έκτακτης ανάγκης. Με την επιφύλαξη των διατάξεων της επόμενης παραγράφου, ανανέωση ή παράταση της αρχικής σύμβασης ή σύναψη νέας σύμβασης ή μετατροπή αυτής σε σύμβαση αορίστου χρόνου απαγορεύονται. (...) 4. Το Α.Σ.Ε.Π. ασκεί τον κατά την παρ. 1β του άρθρου 8 του ν. 2190/1994, όπως ισχύει, έλεγχο, τόσο ως προς τη συνδρομή των προϋποθέσεων πρόσληψης προσωπικού, όσο και ως προς την τήρηση των διατάξεων των παρ. 2 και 3 του άρθρου αυτού. 5. Η πρόσληψη ενεργείται με πράξη του αρμόδιου προς διορισμό οργάνου, στην οποία ορίζεται το ονοματεπώνυμο του προσλαμβανομένου, το είδος της εργασίας και ο χρόνος διάρκειας αυτής εντός του χρονικού ορίου της παρ. 2, και δεν υπάγεται στη διαδικασία έγκρισης της ΠΥΣ 33/2006 (ΦΕΚ 280 Α'), όπως ισχύει».

Γ. Ο δε ν. 2190/1994 «Σύσταση ανεξάρτητης αρχής για την επιλογή προσωπικού και ρύθμιση θεμάτων διοίκησης» (Α' 28), ορίζει στο άρθρο 20 «Προσωπικό για απρόβλεπτες και επείγουσες ανάγκες», όπως αυτό τροποποιήθηκε με την παρ. 9 του άρθρου 9 του ν. 3812/2009 και το άρθρο 38 του ν. 2800/2000 «Αναδιάρθρωση Υπηρεσιών Υπουργείου Δημόσιας Τάξης, σύσταση Αρχηγείου Ελληνικής Αστυνομίας και άλλες διατάξεις» (Α' 41), ότι: «1. Η πρόσληψη προσωπικού με σχέση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου κατά το άρθρο 103 παράγραφος 2 του Συντάγματος από (...) τους Ο.Τ.Α. πρώτου (...) βαθμού, (...) για την αντιμετώπιση απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών επιτρέπεται μόνο σε περιπτώσεις εκτεταμένων ζημιών από σεισμούς (...). Επιτρέπεται επίσης η πρόσληψη από τις πιο πάνω υπηρεσίες και φορείς ιατρικού και νοσηλευτικού προσωπικού σε περιπτώσεις άμεσης ανάγκης λήψης προληπτικών ή κατασταλτικών μέτρων λόγω σοβαρής απειλής της δημόσιας υγείας. (...) 2. Η διάρκεια της απασχόλησης δεν μπορεί

να υπερβαίνει τους οκτώ (8) μήνες από την επέλευση του γεγονότος ή την κήρυξη κατάστασης ανάγκης. (...) 4. Το Α.Σ.Ε.Π. ασκεί τον κατά την παρ. 1β του άρθρου 8 του παρόντος νόμου, έλεγχο, τόσο, ως προς τη συνδρομή των προϋποθέσεων πρόσληψης προσωπικού κατά το παρόν άρθρο, όσο και ως προς την τήρηση των διατάξεων των παρ. 2 και 3 αυτού».

Α. Από το συνδυασμό των ανωτέρω διατάξεων συνάγεται ότι ο Κώδικας Καταστάσεως Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων, σε εκτέλεση των ρυθμίσεων των παραγράφων 2, 7 και 8 του άρθρου 103 του Συντάγματος, που σκοπεύει στη διασφάλιση των συνταγματικών αρχών της ισότητας ενώπιον του νόμου, της αξιοκρατίας και της διαφάνειας στο πεδίο των προσλήψεων στο Δημόσιο και στον ευρύτερο δημόσιο τομέα, οργανώνει (άρθρα 205 και επόμενα) το εξαιρετικό σύστημα πρόσληψης και όρων απασχόλησης προσωπικού με σύμβαση εξηρημένης εργασίας ορισμένου χρόνου (βλ. Πρακτικά Ολομέλειας Αναθεωρητικής Βουλής ΡΜΕ, σελ. 782, ΣτΕ 2686/2005, Π.Ε. ΣτΕ 22, 21/2012, πρβλ. το Προοίμιο της Συμφωνίας Πλαίσιο για την εργασία ορισμένου χρόνου (Οδηγία 99/70/ΕΚ) και αποφ. ΔΕΕ της 23.4.2009, C-378/07 έως 380/07, «Κυριακή Αγγελιδάκη και λοιποί», σκ. 99, της 4.7.2006, C-212/04, «Κωνσταντίνος Αδενέλερ και λοιποί», σκ. 73 και Διάταξη της 12.6.2008, C-364/07, «Σπυρίδων Βασιλάκης και λοιποί», σκ. 92), διαβαθμίζοντας τις προϋποθέσεις πρόσβασης στις οικείες θέσεις αναλόγως της φύσης των προς κάλυψη υπηρεσιών, του επείγοντος ή μη χαρακτήρα των σχετικών αναγκών και της διάρκειάς τους (Ελ.Συν. ΚΠΕΔ στο Τμ.Ι Πρ.324, 276/2018, 102/2012). Ειδικότερα, με το άρθρο 212 του ανωτέρω Κώδικα θεσπίζεται η δυνατότητα στελέχωσης των Ο.Τ.Α. α' βαθμού μέσω της πρόσληψης προσωπικού με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου, διάρκειας μέχρι οκτώ μηνών, για την αντιμετώπιση απρόβλεπτων και επείγουσών αναγκών, οι οποίες προβλέπονται στο νόμο μόνο για περιπτώσεις εκτεταμένων ζημιών από σεισμούς (...), ή για περιπτώσεις άμεσης ανάγκης λήψεως προληπτικών μέτρων ή κατασταλτικών μέτρων λόγω σοβαρής απειλής της δημόσιας υγείας, ή και για την αντιμετώπιση όμοιων αναγκών εξαιτίας άλλων γεγονότων, από τα οποία προκύπτει άμεσος κίνδυνος ζωής ή περιουσίας, εφόσον ο νομός ή συγκεκριμένη περιοχή αυτού κηρυχθεί σε κατάσταση έκτακτης ανάγκης. Η διαδικασία αυτή πρόσληψης του προσωπικού είναι περισσότερο ελαστική, αφού δεν ακολουθείται η έγκριση της Π.Υ.Σ. 33/2006 και τα οριζόμενα στις παραγράφους 2 – 17 του άρθρου 21 του ν. 2190/1994, σε σχέση προς εκείνη του άρθρου 205 του Κώδικα, στο οποίο ρυθμίζεται η περίπτωση της πρόσληψης προσωπικού, με σύμβαση εργασίας ιδιωτικού δικαίου ορισμένου χρόνου διάρκειας μέχρι οκτώ μηνών, για την αντιμετώπιση

εποχικών ή άλλων περιοδικών ή πρόσκαιρων αναιγκών, με τις προϋποθέσεις όμως και τη διαδικασία των παρ. 2-17 του άρθρου 21 του ν. 2190/1994. Παρατηρείται δηλαδή ότι στην περίπτωση εφαρμογής των διατάξεων του άρθρου 212 του ως άνω Κώδικα προβλέπεται η πρόσληψη προσωπικού κατά παρέκκλιση από τον γενικό κανόνα πρόσβασης σε θέσεις του Δημοσίου και του ευρύτερου δημοσίου τομέα κατόπιν σχετικής ανοιχτής διαδικασίας επιλογής, βάσει προκαθορισμένων και αντικειμενικών κριτηρίων, και με μόνη εγγύηση τον ex post έλεγχο από την αρμόδια ανεξάρτητη διοικητική αρχή (ΑΣΕΠ) της τήρησης των ουσιαστικών προϋποθέσεων του προαναφερόμενου άρθρου, ήτοι ως προς τη συνδρομή των προϋποθέσεων πρόσληψης προσωπικού, και ως προς την τήρηση των διατάξεων των παρ. 2 και 3 του άρθρου αυτού, με τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία του άρθρου 8 παρ. 1β του ν. 2190/1994 (βλ. ΕΣ Πρ. Κλ. Πρωλ. Ελ. Δαπ. στο Ι Τμ. 75/2014, 216, 133, 13, 30/2015). Για το λόγο αυτό οι διατάξεις του ανωτέρω άρθρου είναι εξαιρετικές και ως εκ τούτου στενώς ερμηνευτέες.

IV. Α. Ο ν. 4270/2014 «Αρχές δημοσιονομικής διαχείρισης και εποπτείας (ενσωμάτωση της Οδηγίας 2011/85/ΕΕ) - δημόσιο λογιστικό και άλλες διατάξεις» (ΦΕΚ Α' 143) στο άρθρο 65 ορίζει ότι «Διατάκτης είναι ο Υπουργός ή το προβλεπόμενο από την κείμενη νομοθεσία ή τις οργανικές διατάξεις όργανο κάθε φορέα της Γενικής Κυβέρνησης ή οποιοδήποτε άλλο εξουσιοδοτημένο από αυτούς όργανο, που είναι υπεύθυνο για τη διαχείριση του προϋπολογισμού του φορέα του, αναλαμβάνει υποχρεώσεις σε βάρος των πιστώσεων του προϋπολογισμού αυτού και προσδιορίζει τις απαιτήσεις σε βάρος του. (...)», ήτοι ως διατάκτης θεωρείται εκείνος που αναλαμβάνει υποχρεώσεις σε βάρος των πιστώσεων του προϋπολογισμού, μεταξύ άλλων, και ΟΤΑ και διατάσσει την πληρωμή των δαπανών του (Πρ. Ελ.Συν. IV Τμ. 1898/2020, 1615, 1616/2018, 1693/2007). Επιπλέον, στο άρθρο 66 ορίζει ότι: «1. Ανάλυση υποχρέωσης είναι η διοικητική πράξη με την οποία γεννάται ή βεβαιώνεται υποχρέωση του Δημοσίου και των λοιπών φορέων της Γενικής Κυβέρνησης έναντι τρίτων (νομική δέσμευση). Προκειμένου να αναληφθεί εγκύτως οποιαδήποτε δέσμευση ή να εκτελεσθεί οποιαδήποτε δαπάνη, εκδίδεται απόφαση ανάλυσης υποχρέωσης η οποία περιέχει βεβαίωση του αρμόδιου, κατά τις διατάξεις του παρόντος άρθρου, οργάνου περί ύπαρξης και δέσμευσης της αναγκαίας πίστωσης (δημοσιονομική δέσμευση). 2. Η απόφαση ανάλυσης υποχρέωσης υπογράφεται από τον διατάκτη και περιέχει βεβαίωση του προϊστάμενου οικονομικών υπηρεσιών του φορέα, ότι το ποσό της δαπάνης που αφορά, βρίσκεται εντός των ορίων της σχετικής πίστωσης (...) και ότι έχει δεσμευθεί από τον προϋπολογισμό του φορέα. Το ποσό παραμένει δεσμευμένο

μέχρι την καταβολή του ή μέχρι την ανάκληση της δέσμευσης της πίστωσης, κατόπιν αιτήματος του διατάκτη (...). 5. Κάθε απόφαση ανάληψης υποχρέωσης κατά την έννοια των προηγούμενων παραγράφων, καθ' υπέρβαση των εγγεγραμμένων πιστώσεων του προϋπολογισμού του φορέα, (...) είναι αυτοδίκαια και απόλυτα άκυρη και ο διατάκτης και ο προϊστάμενος οικονομικών υπηρεσιών του φορέα ευθύνονται ατομικά, αλληλέγγυα και εις ολόκληρον για τη ζημία του φορέα (...). 11. Οι αρμόδιες υπηρεσίες για την εκκαθάριση και ενταλματοποίηση των δαπανών οφείλουν να ελέγχουν την τήρηση της ανωτέρω διαδικασίας και να μην προβαίνουν σε εκκαθάριση και ενταλματοποίηση αυτών, εφόσον δεν πληρούν τις τιθέμενες προϋποθέσεις. Καμία ατομική διοικητική πράξη που προκαλεί δαπάνη σε βάρος του προϋπολογισμού φορέα της Γενικής Κυβέρνησης δεν ισχύει εάν δεν αναγράφεται στο προοίμιο αυτής ο αριθμός της σχετικής Απόφασης Ανάληψης Υποχρέωσης» και, στο άρθρο 68, ότι: «1. Με προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται (...) κατόπιν πρότασης του Υπουργού Οικονομικών καθορίζονται οι διαδικασίες ελέγχου για όλες τις αναλήψεις υποχρεώσεων κατά την εκτέλεση των προϋπολογισμών της Γενικής Κυβέρνησης. (...)».

Β. Κατ' εξουσιοδότηση της προαναφερθείσας διάταξης του άρθρου 68 παρ. 1 του ν. 4270/2014, εκδόθηκε το π.δ. 80/2016 (ΦΕΚ Α' 145) το οποίο ορίζει, στο άρθρο 2, υπό τον τίτλο «Ανάληψη υποχρέωσης», ότι: «1. (...) 2. α. Προκειμένου να αναληφθεί έγκυρα οποιαδήποτε υποχρέωση ή να εκτελεσθεί οποιαδήποτε δαπάνη από τους φορείς του άρθρου 1, εκδίδεται από το διατάκτη ή το κατά νόμο εξουσιοδοτημένο όργανο σχετική απόφαση ανάληψης υποχρέωσης με την οποία δεσμεύεται η αναγκαία πίστωση και εγκρίνεται, όσον αφορά στους φορείς της Κεντρικής Διοίκησης, η πραγματοποίηση της δαπάνης (δημοσιονομική δέσμευση). β. Για τους λοιπούς φορείς της Γενικής Κυβέρνησης η έκδοση της απόφασης ανάληψης υποχρέωσης διενεργείται σε συνέχεια της απόφασης έγκρισης πραγματοποίησης της σχετικής δαπάνης από το αρμόδιο όργανο του φορέα. 3. Κατ' εξαίρεση για δαπάνες που πραγματοποιούνται εκτάκτως, καθώς και για τις λοιπές δαπάνες του άρθρου 9 του παρόντος, η δέσμευση των σχετικών πιστώσεων διενεργείται κατά τις διατάξεις του άρθρου αυτού (...)», στο άρθρο 3, υπό τον τίτλο «Τύπος και περιεχόμενο απόφασης ανάληψης υποχρέωσης», ότι: «1. Η απόφαση ανάληψης υποχρέωσης, με την οποία εγκρίνεται και αναγνωρίζεται ταυτόχρονα από το διατάκτη ή το κατά νόμο εξουσιοδοτημένο όργανο η πραγματοποίηση δαπανών, περιλαμβάνει απαραίτητα: α. (...) 2. Επί της απόφασης της παραγράφου 1 συντάσσεται παρά πόδας πράξη-βεβαίωση του Προϊσταμένου Οικονομικών Υπηρεσιών του οικείου φορέα περί: α) ύπαρξης σχετικής πίστωσης στον προϋπολογισμό του (...) και β) δέσμευσης ισόποσης πίστωσης για την πληρωμή της

δαπάνης (...)), στο άρθρο 4, ότι: «1. Για την έκδοση απόφασης ανάληψης υποχρέωσης ακολουθείται η εξής διαδικασία: α. Κατόπιν τεκμηριωμένου αιτήματος του διατάκτη, ο Προϊστάμενος Οικονομικών Υπηρεσιών καταρτίζει σε δύο (2) αντίτυπα το σχέδιο της σχετικής απόφασης ανάληψης υποχρέωσης και συντάσσει βάσει των τηρούμενων στοιχείων τη βεβαίωση της παρ. 2 του άρθρου 3 του παρόντος, εφόσον: i) συντρέχουν οι οριζόμενες στο άρθρο 66 παρ.2 του ν. 4270/2014, όπως ισχύει, προϋποθέσεις, ii) η δαπάνη στην οποία αφορά είναι νόμιμη κατά την έννοια του άρθρου 91, παρ.2, εδάφιο β' του ν. 4270/2014, iii) η σχετική απαίτηση δεν έχει υποπέσει σε παραγραφή και iv) το αίτημα για την έκδοση της σχετικής απόφασης ανάληψης προηγείται οποιασδήποτε άλλης ενέργειας πραγματοποίησης της δαπάνης, σύμφωνα με τα οριζόμενα στο παρόν διάταγμα (...)» και, στο άρθρο 9, ότι: «1. (...) 4. Για τις δαπάνες για τις οποίες από τη φύση τους δεν είναι δυνατή η τήρηση της διαδικασίας του άρθρου 4 του παρόντος (συναλλαγματικές διαφορές, εκτέλεση δικαστικών αποφάσεων, δαπάνες πολιτικής προστασίας, διοικητικής εκτέλεσης, ΔΙΑΣ κ.λπ.), αναλαμβάνεται η υποχρέωση και δεσμεύεται η απαραίτητη πίστωση αμέσως μετά την παραλαβή του σχετικού λογαριασμού, της γνωστοποίησης της εκτελεστής, κατά τις κείμενες διατάξεις, δικαστικής απόφασης ή της σχετικής ειδοποίησης ή με την καθ' οιονδήποτε τρόπο γνωστοποίηση του ύψους και του χρόνου εξόφλησής τους (...)».

Υ. Από τα δικαιολογητικά που επισυνάπτονται, στο υπό έλεγχο χρηματικό ένταλμα, προκύπτουν τα κάτωθι:

Α. Με την αριθμ. 3/12-1-2021 απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής αποφασίστηκε η πρόσληψη έκτακτου προσωπικού ΙΔΟΧ για την αντιμετώπιση άμεσης ανάγκης λήψης προληπτικών ή κατασταλτικών μέτρων λόγω σοβαρής απειλής της δημόσιας υγείας εξαιτίας της διασποράς του κορωνοϊού COVID-19, σύμφωνα με το άρθρο 74 του ν. 4745/2020, για το χρονικό διάστημα από την υπογραφή της σύμβασης έως τις 5/7/2021, για διάφορες ειδικότητες, μεταξύ των οποίων και 2 ΔΕ Οδηγών με άδεια οδήγησης Γ' κατηγορίας, 2 ΔΕ Χειριστών γεωργικού ελκυστήρα και 3 ΔΕ Χειριστών μηχανημάτων έργων (εκσκαφέα – φορτωτή), από τους οποίους προσλήφθηκαν τελικά 2, για το Τμήμα Τεχνικών Έργων, Μελετών και Συγκοινωνιών της Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών. Όπως αναφέρεται στην απόφαση, ο Δήμος Χαλκηδόνος αξιολόγησε τις ανάγκες, έλαβε υπόψη του την από 8/1/2020 εισήγηση του γραφείου του Δημάρχου και του Γραφείου Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού και Διαφάνειας και σε συνέχεια των αιτημάτων των Υπηρεσιών του Δήμου αποφάσισε την ανωτέρω πρόσληψη. Στο από 17-12-2020 έγγραφο του Γραφείου Προσωπικού με το οποίο ζητήθηκαν οι εισηγήσεις των Διευθυντών των Διοικητικών, Οικονομικών και

Τεχνικών Υπηρεσιών απάντησαν οι Διευθυντές των Διοικητικών και Οικονομικών Υπηρεσιών και ο Προϊστάμενος του Τμήματος Καθαριότητας, Ανακύκλωσης και Συντήρησης Πρασίνου και όχι ο Προϊστάμενος του Τμήματος Τεχνικών Έργων, Μελετών και Συγκοινωνιών ή ο Διευθυντής Τεχνικών Υπηρεσιών, όπως προκύπτει και από το από 3-3-2021 ηλεκτρονικό μήνυμα της Προϊσταμένης του Γραφείου Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού. Ως εκ τούτου, η εισήγηση για την ανάγκη πρόσληψης των ανωτέρω τριών ειδικοτήτων για τις Τεχνικές Υπηρεσίες προκύπτει για πρώτη φορά από την αριθμ. 325/8-1-2021 εισήγηση του Γραφείου του Δημάρχου χωρίς όμως να αιτιολογείται καθόλου η ανάγκη που προκύπτει για την αντιμετώπιση του κορωνοϊού με την πρόσληψη των συγκεκριμένων ειδικοτήτων και χωρίς να παρέχονται στοιχεία για το ήδη υπάρχον ή την ενδεχόμενη έλλειψη αντίστοιχου προσωπικού στο Δήμο.

Όπως αναφέραμε και πιο πάνω, οι διατάξεις του άρθρου 212 του ν. 3584/2007 είναι εξαιρετικές και ως εκ τούτου στενάς ερμηνευτές καθώς εισάγουν παρεκκλίσεις από την εφαρμογή των κανόνων που διέπουν την πρόσληψη προσωπικού. Περαιτέρω, ως απρόβλεπτες και επείγουσες ανάγκες χαρακτηρίζονται οι ανάγκες που έχουν περιορισμένη χρονική διάρκεια, οφείλονται δε σε έκτακτα γεγονότα, που εκφεύγουν της συνήθους ροής των πραγμάτων και της αναμενόμενης εξέλιξης της προγραμματισμένης δραστηριότητας των Ο.Τ.Α. και για το λόγο αυτό δεν ήταν δυνατόν να προβλεφθούν, ενώ απαιτούν άμεση και πρόσθετη της συνήθους στελέχωση των οικείων υπηρεσιών προς αντιμετώπιση αυτών. Επιπλέον, η επίκληση της κατεπείγουσας ανάγκης δικαιολογείται για την ανάθεση εκείνων μόνο των εργασιών που είναι απολύτως αναγκαίες και συνδέονται αιτιωδώς με τα απρόβλεπτα γεγονότα και όχι για την κάλυψη εν γένει των τακτικών αναγκών των Ο.Τ.Α. (βλ. Ε.Σ. Τμ. Μείζ. Επ. Συνθ. 707/2013, VI Τμ. 3015, 3217/2012, 2345/2017, 1361/2020, Ε' Κλιμ. 175, 298, 504, 505/2020, ΣΤ' Κλιμ. 299/2020). Δεν μπορούν να θεωρηθούν, δηλαδή, απρόβλεπτες και επείγουσες, αλλά πάγιες και διαρκείς, οι ανάγκες που καλύπτονται από το τακτικό προσωπικό (βλ. ΕΣ Πρ. I Τμ. 100/2011, Κλ. Προλ. Ελ. Δαπ. στο I Τμ. 75/2014, 84/2014, 86/2014, 216, 13/2015). Εξάλλου, προς αποφυγή κατυστρατήγησης του νόμου, η φύση των αναγκών ως απρόβλεπτων και επείγουσων δεν αρκεί να μνημονεύεται αόριστα στις σχετικές διοικητικές αποφάσεις πρόσληψης προσωπικού, αλλά πρέπει να εξειδικεύεται σ' αυτές κατά τρόπο σαφή, με την παράθεση συγκεκριμένων και επαρκών στοιχείων, ώστε να καθίσταται δυνατός ο έλεγχος της συνδρομής των τιθέμενων από τη διάταξη του άρθρου 212 παρ. 1 του Κώδικα Κατάστασης Δημοτικών και Κοινοτικών Υπαλλήλων προϋποθέσεων (βλ. ΕΣ Πρ. I Τμ. 35/2010, Κλ. Προλ. Ελ. Δαπ. στο I Τμ. 216, 13/2015), καθώς και της ύπαρξης

αιτιώδους συνδέσμου μεταξύ του απρόβλεπτου γεγονότος και της εξ αυτού ανακύψουσας κατεπείγουσας ανάγκης (πρβλ. αποφ. ΔΕΕ της 2^{ης} Ιουνίου 2005, C-394/02, Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας, Συλλ. I-4732, σκ. 40, και της 28^{ης} Μαρτίου 1996, C-318/94, Επιτροπή κατά Γερμανίας, Συλλογή 1996, σ. I-1949, σκ. 14), ενώ το βάρος της απόδειξης ότι συντρέχουν σωρευτικά οι περιστάσεις εκείνες που δικαιολογούν την προσφυγή στην ως άνω εξαιρετική διαδικασία φέρει ο φορέας, ο οποίος κάθε φορά τις επικαλείται (πρβλ. Ε.Σ. 1291/2019, Τμ. Μείζ. Επ. Συνθ. 1542/2019, 1326/2018, 2345/2017, 707/2013, VI Τμ. 39/2020, 3015, 3217/2012, 2345/2017, 1361/2020, Ε' Κλιμ. 175, 298, 504, 505/2020, ΣΤ' Κλιμ. 299/2020, αποφ. ΔΕΕ, C-394/02, όπ.π., σκ. 33, και της 4^{ης} Ιουνίου 2009, Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας, C-250/07, Επιτροπή κατά Ελληνικής Δημοκρατίας, Συλλ. I-4369, σκ. 34).

Περαιτέρω, απαιτείται από το σώμα της οικείας εγκριτικής απόφασης, όπως αυτή συμπληρώνεται από τα στοιχεία του φακέλου, να προκύπτουν με σαφήνεια τα στοιχεία, που δικαιολογούν την κατεπείγουσα ανάγκη, έτσι ώστε να καθίσταται δυνατός ο έλεγχος της συνδρομής των εξαιρετικών περιστάσεων, αλλά και ο βαθμός συνάρτησης αυτών με την πρόσληψη του έκτακτου προσωπικού. Αόριστη ελίκλση ή απλή πιθανολόγηση επικείμενου κινδύνου δεν αρκεί, όπως επίσης ούτε και η απλή αναφορά στην ανάγκη άμεσης πρόσληψης προσωπικού (πρβλ. ΔΕΚ Απόφαση της 18.3.1987 στην υπόθεση C- 199/1985, Ε' Κλ. 522/2020, 300/2008). Εφόσον δε, εκ των στοιχείων του φακέλου δεν προκύπτει με ειδική, πλήρη και επαρκή αιτιολογία ότι η πρόσληψη του εκτάκτου αυτού προσωπικού συντελείται με σκοπό την κάλυψη αναγκών τέτοιας εξαιρετικής φύσεως, η σύναψη των σχετικών συμβάσεων είναι μη νόμιμη και, ως εκ τούτου είναι μη νόμιμη και η εκ των συμβάσεων αυτών απορρέουσα αξίωση των προσληφθέντων προς απόληψη των σχετικών αποδοχών (βλ. ΕΣ Πρ. Κλ. Προλ. Ελ. Δαπ. στο I Τμ. 75/2014, 216, 13/2015). Βέβαια, στο με αριθμ.πρωτ.:τ.τ. 3690/18-3-2021 έγγραφο του Δημάρχου με το οποίο απαντά στην αναφορά αμφισβήτησης της ταμίας και δίνει την εντολή σ' αυτήν για την πληρωμή του Χ.Ε. 345/2021, αναφέρει ότι τα 2 άτομα με ειδικότητα Οδηγών προσλήφθηκαν για να καλύψουν τις κάτωθι ανάγκες: Ο πρώτος για τη διακομιδή ατόμων που χρειάζονται βοήθεια για την μεταφορά τους στα εμβολιαστικά κέντρα της περιοχής αλλά και για την ενίσχυση του προγράμματος «ΒΟΗΘΕΙΑ ΣΤΟ ΣΠΙΤΙ» με διανομή τροφίμων, φαρμάκων και πληρωμή λογαριασμών σε 24ωρη βάση για την εξυπηρέτηση των ευπαθών ομάδων και των ηλικιωμένων στα πλαίσια της οδηγίας «ΜΕΝΟΥΜΕ ΣΠΙΤΙ» και ο δεύτερος για τα επιπλέον δρομολόγια που απαιτούνται στον τομέα της

ανακύκλωσης της καθαριότητας, που την χειρίζεται ο Δήμος με ίδια μέσα, προκειμένου να τηρηθούν οι επιπρόσθετοι κανόνες υγιεινής. Περαιτέρω, τα 2 άτομα με ειδικότητα Χειριστή Μηχανήματος Έργου καθώς και τα 2 άτομα με ειδικότητα Χειριστή Γεωργικού Ελκυστήρα προσλήφθηκαν για να καλύψουν τις ανάγκες που προέκυψαν, με βάση τις οδηγίες της Πολιτικής Προστασίας, τόσο της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας, όσο και του Υπουργείου Εσωτερικών, για αυξημένη ετοιμότητα και για εξασφάλιση βατότητας όλων των οδικών δικτύων του Δήμου. Συγκεκριμένα έχουν δοθεί οδηγίες, ώστε να κάνουν οι Δήμοι ό,τι μπορούν για να έχουν ανοιχτούς τους δρόμους και την πρόσβαση για τους πολίτες στα Νοσοκομεία, στα Κέντρα Υγείας και στα εμβολιαστικά κέντρα, για την απρόσκοπτη μεταφορά των περιστατικών COVID-19 αλλά και για την εξασφάλιση πρόσβασης στα εμβολιαστικά κέντρα. Ο Δήμος Χαλκηδόνος είχε μόνο 2 υπαλλήλους σε αυτήν την κατηγορία. Από την ανωτέρω αιτιολόγηση του Δημάρχου, ωστόσο, δεν προσκομίζονται συγκεκριμένα και επαρκή ποσοτικά στοιχεία και δεν τεκμηριώνεται πλήρως γιατί είναι απαραίτητος ο συγκεκριμένος αριθμός ατόμων που προσλήφθηκαν, ειδικά για τις κατηγορίες των χειριστών, καθώς και δεν παρέχονται στοιχεία για τον αριθμό των υπαρχόντων Οδηγών και, γενικότερα, για την έλλειψη δυνατότητας αξιοποίησης του υπάρχοντος προσωπικού, δεδομένου ότι δεν έχει γίνει και εισήγηση από το συγκεκριμένο τμήμα που αυτοί τοποθετήθηκαν, η οποία να περιγράφει τις εν λόγω ανάγκες.

Β. Με την αριθμ. 3/12-1-2021 απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής, στην 1^η τακτική της συνεδρίαση, αποφασίστηκε, όπως προαναφέρθηκε, η πρόσληψη έκτακτου προσωπικού ΙΔΟΧ, σύμφωνα με το άρθρο 74 παρ. 2 του ν. 4745/2020, για το χρονικό διάστημα από την υπογραφή της σύμβασης έως τις 5/7/2021, για διάφορες ειδικότητες, μεταξύ των οποίων και για 6 άτομα ειδικοτήτων για την Υπηρεσία Τεχνικών Έργων. Στην εν λόγω απόφαση *«επισημαίνεται ότι ανάλογες πιστώσεις για την κάλυψη της δαπάνης μισθοδοσίας του ανωτέρω προσωπικού, δεν έχουν προβλεφθεί στον προϋπολογισμό του Δήμου. Η Οικονομική Επιτροπή δεσμεύεται ότι θα εισηγηθεί στο Δημοτικό Συμβούλιο για την σχετική αναμόρφωση του προϋπολογισμού για την εξασφάλιση των πιστώσεων, σε επόμενη συνεδρίασή της»*. Πράγματι, η Οικονομική Επιτροπή κατάρτισε σχέδιο αναμόρφωσης του προϋπολογισμού, στο οποίο συμπεριέλαβε και την ενίσχυση κωδικών μισθοδοσίας για τις ανωτέρω προσλήψεις στην 4^η τακτική της συνεδρίαση, και όχι στην 1^η, στην ίδια, δηλαδή, συνεδρίαση που αποφασίστηκε η πρόσληψη του έκτακτου προσωπικού, όπως θα έπρεπε, σύμφωνα με το ανωτέρω άρθρο 74 παρ.2 του ν. 4745/2020, και με την αριθμ. 17/9-2-2021 απόφασή της το υπέβαλε στο Δημοτικό Συμβούλιο, το οποίο το ενέκρινε, αμέσως, με την αριθμ.

10/9-2-2021 απόφασή του. Ήδη, όμως, με την αριθμ. 12/2021 απόφαση του Δημάρχου είχε προσληφθεί το εν λόγω έκτακτο προσωπικό από τις 22-1-2021 και είχε τοποθετηθεί στις αντίστοιχες υπηρεσίες του Δήμου ήδη από τις 25-1-2021, σύμφωνα και με την με αριθμ.πρωτ.:1152/25-1-2021 βεβαίωση εγκατάστασης και την αριθμ. 14/1160/25-1-2021 διαπιστωτική πράξη μισθολογικής κατάταξης υπαλλήλων ΙΔΟΧ του Δημάρχου Χαλκηδόνος. Εν συνεχεία, μετά και από δύο (από 1-3-2021 και 2-3-2021) αντιρρήσεις της Προϊσταμένης Οικονομικών Υπηρεσιών για την έκδοση και θεώρηση της ανάληψης υποχρέωσης για τη δαπάνη μισθοδοσίας των ανωτέρω υπαλλήλων και την με αριθμ.πρωτ.: 3050/3-3-2021 εντολή του Δημάρχου για την έκδοση των απαιτούμενων ΑΑΥ, εκδόθηκαν οι αριθμ. 219, 220 και 221/3-3-2021 αντίστοιχες ΑΑΥ. Επιπλέον, σημειώνεται ότι υπήρξε και η από 4-3-2021 αντίρρηση της Π.Ο.Υ. για την έκδοση του οικείου Χρηματικού Εντάλματος και η από 5-3-2021 εντολή του Δημάρχου για την έκδοση των απαιτούμενων χρηματικών ενταλμάτων για τη δαπάνη μισθοδοσίας του έκτακτου προσωπικού ΙΔΟΧ, συγκεκριμένα για το χρονικό διάστημα από την πρόσληψή τους (25-1-2021) έως και το τέλος του μηνός Ιανουαρίου (31-1-2021). Σύμφωνα με τα ανωτέρω, όμως, οι αποφάσεις τόσο της Οικονομικής Επιτροπής περί της αναμόρφωσης του προϋπολογισμού και της διάθεσης της πίστωσης, όσο και του διατάκτη περί ανάληψης υποχρέωσης ελήφθησαν μετά την πρόσληψη και την τοποθέτηση του προσωπικού, κατά παρέκκλιση των διατάξεων περί της δέσμευσης πίστωσης πριν από την πραγματοποίηση της δαπάνης (Ελ.Συν.ΚΠΕΔ στο Τμ.Ι Πρ.216/2015).

Από το συνδυασμό των ανωτέρω αναφερθεισών διατάξεων του ν. 4270/2014 και του π.δ. 80/2016 συνάγεται, μεταξύ άλλων, ότι, στο πλαίσιο του ελέγχου των δαπανών, το Ελεγκτικό Συνέδριο ελέγχει τη νομιμότητά τους, ήτοι την πρόβλεψή τους από ουσιαστική διάταξη νόμου και την ύπαρξη σχετικής εγγεγραμμένης επαρκούς πίστωσης στον οικείο προϋπολογισμό, καθώς και την κανονικότητα αυτών, εάν δηλαδή, μεταξύ άλλων, έχει τηρηθεί η διαδικασία για τη νόμιμη ανάληψή τους. Η δε διαδικασία ανάληψης της δαπάνης περιλαμβάνει, κατά τις προπαρατεθείσες διατάξεις, το στάδιο της διοικητικής ανάληψης της σχετικής υποχρέωσης (νομική δέσμευση), που συνίσταται στην έκδοση σχετικής απόφασης του, κατά περίπτωση, ανάλογα με το είδος της δαπάνης, αρμοδίου οργάνου, η οποία αποτελεί τη γενεσιουργό αιτία της δαπάνης και δημιουργεί υποχρέωση προς πληρωμή της, καθώς και το στάδιο της δημοσιονομικής ανάληψης της δαπάνης, που συνίσταται στην έκδοση απόφασης από τον αρμόδιο διατάκτη ή το κατά νόμο εξουσιοδοτημένο όργανο, με την οποία εγκρίνεται η πραγματοποίηση της σχετικής δαπάνης και δεσμεύεται η αναγκαία

πίστωση μέχρι την πραγματοποίηση και πληρωμή της (Ε.Σ. Κλιμ. Προλ. Ελ. Δαπ. στο Ι πρ. Τμ. 248/2017, 99/2013). Η δημοσιονομική ανάληψη της δαπάνης, η οποία συντελείται με την καταχώριση της σχετικής απόφασης στα οικεία λογιστικά βιβλία, πρέπει, σε κάθε περίπτωση, να προηγείται της διοικητικής ανάληψης αυτής, καθόσον δεν νοείται, σύμφωνα με τις αρχές της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης των δημοσίων οικονομικών, η νομική δέσμευση, με την οποία γεννάται η υποχρέωση του εκάστοτε φορέα Γενικής Κυβέρνησης έναντι τρίτων, να μην αντιστοιχίζεται σε ήδη δεσμευμένη αναγκαία πίστωση. Τούτο δε, προκειμένου να μην αναλαμβάνονται υποχρεώσεις έναντι τρίτων, καθ' υπέρβαση των εγγεγραμμένων στον προϋπολογισμό πιστώσεων (Ε.Σ. Ολομ. Πρακτ. 12ης Γεν.Συν./13.4.2011, Πρ. Ι Τμ. 248, 10/2017, 15/2016, 84, 72, 29, 16, 7, 5/2015, 39, 32, 5/2014, Κλιμ. Προλ. Ελ. Δαπ. στο Ι Τμ. πρ. 65/2017, 215/2016, 277, 216/2015). Εξάλλου, τα ανωτέρω ισχύουν για τις διαδικασίες ανάληψης υποχρεώσεων όλων, ανεξαιρέτως, των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, ήτοι τόσο των φορέων της Κεντρικής Διοίκησης όσο και των λοιπών φορέων της Γενικής Κυβέρνησης, στους οποίους εμπίπτουν και οι Ο.Τ.Α. Ειδικότερα, στις περιπτώσεις εκείνες, κατά τις οποίες, σε αντίθεση με τα ισχύοντα για τους φορείς της Κεντρικής Διοίκησης, η αρμοδιότητα διάθεσης των πιστώσεων και έγκρισης των δαπανών ανήκει σε όργανο διαφορετικό από το όργανο που είναι αρμόδιο για την έκδοση της σχετικής απόφασης ανάληψης υποχρέωσης (όπως π.χ. συμβαίνει στους Ο.Τ.Α. Α' βαθμού), η έκδοση της απόφασης αυτής διενεργείται, κατά τα ρητώς προβλεπόμενα στο εδάφιο β' της παραγράφου 2 του άρθρου 2 του π.δ/τος 80/2016, σε συνέχεια της απόφασης έγκρισης πραγματοποίησης της σχετικής δαπάνης από το αρμόδιο όργανο (Ε.Σ. Κλιμ. Προλ. Ελ. Δαπ. στο Ι Τμ. πρ. 248, 113/2017). Τούτο δε, δεν σημαίνει ότι η απόφαση ανάληψης υποχρέωσης δύναται να έπεται της έκδοσης της διοικητικής ανάληψης αυτής (νομικής δέσμευσης), πολλώ δε μάλλον της πραγματοποίησης της δαπάνης καθ' εαυτήν, καθόσον κάτι τέτοιο δεν προκύπτει από το γράμμα της προαναφερθείσας διάταξης ούτε, εξάλλου, προκύπτει από τη συστηματική ερμηνεία του συνόλου των διατάξεων του ανωτέρω π.δ/τος, οι οποίες, επιτάσσουν, σε κάθε περίπτωση, η δημοσιονομική ανάληψη της σχετικής υποχρέωσης να προηγείται της νομικής δέσμευσης και της εκτέλεσης οποιασδήποτε διοικητικής πράξης, που προκαλεί δαπάνη σε βάρος του προϋπολογισμού των φορέων της Γενικής Κυβέρνησης. Αντίθετη ερμηνευτική εκδοχή θα αντέβαινε στο σκοπό των διατάξεων του ν. 4270/2014, που συνίσταται στην αποτροπή της πληρωμής δαπανών καθ' υπέρβαση των εγγεγραμμένων στον προϋπολογισμό του οικείου φορέα πιστώσεων και του ποσοστού διάθεσής τους, ενώ, περαιτέρω, θα καθιστούσε την προμνησθείσα διάταξη του εδαφίου

β' της παραγράφου 2 του άρθρου 2 του π.δ/τος 80/2016 ανίσχυρη, ως εκδοθείσα καθ' υπέρβαση της εξουσιοδοτικής διάταξης του άρθρου 68 παρ. 1 του προαναφερθέντος ν. 4270/2014. Και τούτο, διότι η τελευταία παρέχει εξουσιοδότηση στον κανονιστικό νομοθέτη να καθορίζει τις λεπτομέρειες εφαρμογής του ως άνω νόμου, σχετικά με τη διαδικασία ανάληψης υποχρεώσεων, όχι, όμως, και να θεσπίζει εξαιρέσεις από τον κανόνα της προηγούμενης, ήτοι προ της διοικητικής ανάληψης (νομικής δέσμευσης) και της πραγματοποίησης της δαπάνης, δημοσιονομικής ανάληψης της σχετικής υποχρέωσης, πλην εκείνων (εξαιρέσεων) που ρητά προβλέπονται στην παράγραφο 6 του άρθρου 66 του νόμου αυτού (πρβλ. Ε.Σ. Κλιμ. Πρωλ. Ελ. Δαπ. στο Ι Τμ. πρ. 248. 113/2017). Η εν λόγω ρύθμιση καταλαμβάνει και το σύνολο των δαπανών μισθοδοσίας του προσωπικού ΙΔΟΧ, για τις οποίες απαιτείται, μετά την εγγραφή τους στον οικείο προϋπολογισμό, είτε εξ' αρχής είτε κατόπιν τροποποίησής του, και πριν από την λήψη απόφασης και την πραγματοποίηση αυτών, η έκδοση σχετικής απόφασης ανάληψης υποχρέωσης (δημοσιονομικής δέσμευσης), η οποία, εν συνεχεία, καταχωρίζεται στα οικεία λογιστικά βιβλία του οικείου Ο.Τ.Α. (πρβλ. Ε.Σ. Κλιμ. Πρωλ. Ελ. Δαπ. στο Ι Τμ. πρ. 65/2017).

VI. Εξάλλου, στο εδάφιο β' στην διάταξη της παρ. 2 του άρθρου 74 του ν. 4745/2020 ορίζει ότι εάν δεν υπάρχει στον προϋπολογισμό πίστωση ή η υπάρχουσα δεν επαρκεί, πρέπει σ' αυτήν την ίδια, πρώτη, απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής, περί πρόσληψης προσωπικού, να γίνεται η δεσμευτική εισήγηση για την αναμόρφωση του προϋπολογισμού, ταυτόχρονα, δηλαδή, με την απόφαση για την πραγματοποίηση της πρόσληψης. Ήτοι, η Οικονομική Επιτροπή δεσμεύεται να καταρτίσει σχέδιο αναμόρφωσης του προϋπολογισμού στο οποίο θα συμπεριλαμβάνεται η αντίστοιχη με την πρόσληψη δαπάνη της μισθοδοσίας, η οποία θα πρέπει, πάντως, να προσδιορίζεται σε ύψος και σε ΚΑΕ, και η οποία, εισήγηση, πρέπει να εγκριθεί υποχρεωτικά από το δημοτικό συμβούλιο στην πρώτη μετά την πρόσληψη συνεδρίασή του, προκειμένου να εγγραφούν πιστώσεις στους αντίστοιχους κωδικούς του προϋπολογισμού, ώστε να υπάρξει δημοσιονομική ανάληψη της σχετικής υποχρέωσης και δέσμευσης της σχετικής πίστωσης πριν την πρόσληψη του προσωπικού και την έναρξη παροχής των συναφών υπηρεσιών (Ελ. Συν. ΚΠΕΔ στο Τμ. VII 249/2017). Περαιτέρω, σύμφωνα και με την Π.Ο.Υ., η καθυστέρηση εγγραφής των απαιτούμενων πιστώσεων, πέραν της τυπικής απόκλισης από την νομιμότητα, επιφορτίζει με πρόσθετες προσauxήσεις και πρόστιμα από τον ΕΦΚΑ, λόγω μη έγκαιρης πληρωμής των ασφαλιστικών εισφορών των εργαζομένων. Σε κάθε περίπτωση, η εξαιρετική διαδικασία που περιγράφεται στο ανωτέρω άρθρο 74 παρ. 2 του ν. 4745/2020, δεν έχει την έννοια ότι μπορούν να

καταστρατηγούνται βασικές αρχές του δημόσιονομικού δικαίου, ενώ αν ο νομοθέτης ήθελε και για τις δαπάνες μισθοδοσίας του προσωπικού που προσλαμβάνεται με βάση τη διαδικασία του άρθρου 74 παρ. 2 του ν. 4745/2020, η έκδοση της απόφασης της ανάληψης υποχρέωσης να γίνεται κατά το άρθρο 9 παρ. 4 του π.δ. 80/2016, θα το όριζε ή θα το εξειδίκευε ρητώς.

Κατόπιν των ανωτέρω, η εν λόγω πρόσληψη έκτακτου προσωπικού ΙΔΟΧ 6 ατόμων για την Υπηρεσία Τεχνικών Έργων δεν αιτιολογείται ειδικώς, αλήθως και επαρκώς και, ως εκ τούτου η εντελλόμενη δαπάνη καθίσταται μη νόμιμη. Τέλος, η εντελλόμενη με το ελεγχόμενο χρηματικό ένταλμα δαπάνη παρίσταται μη νόμιμη και μη κανονική, καθόσον, η εισήγηση της Οικονομικής Επιτροπής περί αναμόρφωσης του προϋπολογισμού δεν έγινε στο χρονικό σημείο που τίθεται από το νόμο, με αποτέλεσμα τη μη ύπαρξη σχετικής εγγεγραμμένης επαρκούς πίστωσης στον οικείο προϋπολογισμό και, επιπλέον, η οικεία δέσμευση της πίστωσης και η απόφαση ανάληψης υποχρέωσης εκδόθηκε σε χρόνο μεταγενέστερο της πραγματοποίησης των προσλήψεων και της παροχής της εργασίας εκ μέρους των υπαλλήλων, κατά παράβαση των διατάξεων των άρθρων 66 παρ. 1 και 2 του ν. 4270/2014 και 2 του π.δ/τος 80/2016.

Οι λόγοι αμφιβολίας της Προϊσταμένης Οικονομικών Υπηρεσιών και της Ταμείας, βασίμως προβάλλονται, και αφού πλέον έχει εκτελεστεί το 345/2021 Χρηματικό Ένταλμα, δημιουργώντας ισόποσο έλλειμμα στον προϋπολογισμό του Δήμου Χαλκηδόνος, συντρέχει λόγος καταλογισμού για τον Δήμαρχο Χαλκηδόνος κ. Αναγνωστόπουλο Σταύρο, ο οποίος έδωσε την εντολή πληρωμής του παραπάνω χρηματικού εντάλματος.

VII. Έχοντας υπόψη τα παραπάνω, για την αποκατάσταση του ποσού των χιλίων τριακοσίων σαράντα οχτώ ευρώ και είκοσι λεπτών (1.348,20 ευρώ) συντάχθηκε το υπ' αριθμ. 2/2021 Φύλλο Μεταβολών και Ελλείψεων της υπηρεσίας μας, σύμφωνα με το οποίο ευθύνονται γι' αυτό αλληλεγγύως και εις ολόκληρον ο Δήμαρχος Χαλκηδόνος κ. Αναγνωστόπουλος Σταύρος, ο οποίος έδωσε την εντολή πληρωμής του παραπάνω χρηματικού εντάλματος και οι 6 υπαλλήλοι ΙΔΟΧ στην Υπηρεσία Τεχνικών Έργων, Δαϊρετζής Αθανάσιος, Διαμαντόπουλος Αναστάσιος, Καραγιοβάννης Γεώργιος, Μαργούτας Πασχάλης, Τσαμουριτζής Γεώργιος και Τσιτσιρούδης Γεώργιος, δικαιούχοι της δαπάνης ως αχρεωστήτως λαβόντες, και κοινοποιήθηκε σ' αυτούς μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου (e-mail), λόγω της πανδημίας του κορωνοϊού COVID-19, στις 23-4-2021, οι οποίοι και δεν προέβησαν στην εκτέλεση αυτού. Στις 21-5-2021 πρωτοκολλήθηκε (αριθμ. πρωτ.: 25667) στην Υπηρεσία μας, η με αριθμ. πρωτ.

7058/21-5-2021 απαντητική επιστολή του Δημάρχου Χαλκηδόνος με τις αντιρρήσεις του επί του υπ' αριθμ. 2/2021 Φύλλον Μεταβολών και Ελλείψεων της Υπηρεσίας μας.

VIII. Α. Ο Δήμαρχος Χαλκηδόνος, στο υπόμνημα αντιρρήσεών του, επισημαίνει ότι ο ίδιος, «ως κατ' εξοχήν αρμόδιος σε θέματα πολιτικής προστασίας, έχει ίδια γνώση για την εξέλιξη και εξάπλωση του κορωνοϊού στην τοπική κοινότητα και οφείλει να λαμβάνει αποφάσεις σε συμφωνία με τις Οδηγίες των αρμόδιων οργάνων για την ασφάλεια της ζωής και της υγείας των πολιτών, αλλά και για την ανεμπόδιστη παροχή δημόσιων υπηρεσιών προς τους δημότες. Θεωρεί ότι από την αιτιολόγησή του στο αριθμ. 3690/18-3-2021 έγγραφό του, με το «εντέλλεσθε» της πληρωμής του υπ' αριθμ. 345/2021 χρηματικού εντάλματος από την Ταμία, προκύπτουν σαφώς οι ανάγκες, για τις οποίες είναι απαραίτητη η πρόσληψη του προσωπικού τεχνικών υπηρεσιών (διακομιδή πολιτών σε εμβολιαστικά κέντρα, εξυπηρέτηση αναγκών ευπαθών πολιτών, εκτέλεση ορομολογίων για τήρηση πρόσθετων κανόνων υγιεινής στον τομέα της ανακύκλωσης, αυξημένη ετοιμότητα, εξασφάλιση βατότητας όλων των οδικών δικτύων του Δήμου για την απρόσκοπτη μεταφορά των περιστατικών COVID-19 και για την εξασφάλιση πρόσβασης στα εμβολιαστικά κέντρα) καθώς και οι αρμοδιότητες με τις οποίες είναι επιφορτισμένος κάθε υπάλληλος και ποιος είναι ο σκοπός της απασχόλησής του».

Επιπροσθέτως, ο Δήμαρχος τονίζει ότι «η δημιουργηθείσα εξαιτίας του κορωνοϊού κατάσταση είχε και έχει μια δυναμική, οι συνέπειες της οποίας (νόσηση υπαλλήλων του Δήμου, άδειες ειδικού σκοπού υπαλλήλων του Δήμου, αυτοπεριορισμός στην οικία υπαλλήλων του Δήμου σε αντιπαραβολή με τις αυξημένες ανάγκες πολιτών να εξυπηρετηθούν από τις υπηρεσίες του Δήμου, την ανάγκη διασφάλισης της υγείας των δημοτών και ιδίως αυτών που ανήκουν σε ευπαθείς ομάδες, εξασφάλιση ότι οι δρόμοι θα είναι ανοικτοί σε περίπτωση ταχείας διακομιδής ασθενών στο νοσοκομείο αναφοράς κλπ.), δεν δύνανται να προβλεφθούν σε βάθος χρόνου, αλλά αξιολογούνται καθημερινά και σε εβδομαδιαία βάση. Ιδιαίτερος κατά τον κρίσιμο χρόνο που ελήφθη η απόφαση πρόσληψης της Οικονομικής Επιτροπής, τα κρούσματα από κορωνοϊό είχαν ταχεία αυξητική τάση εντός των διοικητικών ορίων του Δήμου με αποτέλεσμα, πέραν των ήδη νοσούντων υπαλλήλων, να αναμένεται ευλόγως να νοσήσουν και άλλοι υπάλληλοι, οι οποίοι ήρθαν σε επαφή με ήδη επιβεβαιωμένα κρούσματα εντός ή εκτός των δημοτικών καταστημάτων». Ο Δήμαρχος, συνεχίζει, ότι «δεν αναφέρονται στοιχεία για τον αριθμό των υπαρχόντων οδηγών, διότι αυτή η πληροφορία δεν θα προσέθετε κάποιο κρίσιμο στοιχείο στην αιτιολογία του Δημάρχου, αφού η αποστολή της τεχνικής υπηρεσίας (η οποία ήταν και είναι υποστελεχωμένη λόγω των ειδικών και αναρρωτικών αδειών λόγω της διασποράς και νόσησης από COVID-19) ήταν να καλύπτει τις υπάρχουσες πάγιες

ανάγκες του Δήμου και δεν θα ηδύναντο ούτως ή άλλως να καλύψει τις νέες ανάγκες που δημιουργήθηκαν λόγω της πανδημίας, ήτοι τη διακομιδή σε εμβολιαστικά κέντρα και την εξυπηρέτηση ευπαθών ομάδων πληθυσμού. Εξάλλου, όπως προκύπτει από την αιτιολόγηση του Δημάρχου, οι ανάγκες για τις οποίες ήταν απαραίτητη η πρόσληψη των οδηγών και των τεσσάρων χειριστών, ήταν πρόσθετες σε σχέση με τις ήδη υπάρχουσες ανάγκες και δημιουργήθηκαν λόγω της διασποράς του κορωνοϊού προκειμένου να προστατευτούν από αυτήν οι δημότες. Συνεπώς, στην προκειμένη περίπτωση που δημιουργούνται νέες πρόσθετες ανάγκες και εξ αυτών δημιουργούνται νέες αρμοδιότητες πλήρους ωραρίου, η λύση της πρόσληψης νέου προσωπικού, και όχι η υπερφόρτωση του ήδη υπάρχοντος, για την κάλυψή τους παρίσταται η πιο λογική. Εξάλλου, τη δεδομένη στιγμή, ο ακριβής αριθμός των διαθέσιμων υπαλλήλων στην Τεχνική Υπηρεσία, και εν γένει σε κάθε υπηρεσία του Δήμου, δεν δύνατο να προβλεφθεί γενικά για το μέλλον, παρά μόνο μπορούσε να προσδιοριστεί προς το παρόν, λόγω της δυναμικής της κατάστασης από τη διασπορά του κορωνοϊού. Συνεπώς, ο αριθμός των διαθέσιμων υπαλλήλων συνιστά ένα δεδομένο, το οποίο στη συγκεκριμένη περίπτωση δε θα ήταν αξιοποιήσιμο για τον προσδιορισμό του αριθμού των νέων οδηγών που πρέπει να προσληφθούν. Το μόνο κριτήριο, σύμφωνα με τον Δήμαρχο, για τον προσδιορισμό του νέου προσωπικού είναι οι ενδείξεις που υπάρχουν για την πορεία της πανδημίας και η λογική ότι προκειμένου να διασφαλιστεί η εκπλήρωση των αναγκών για τις οποίες γίνεται η πρόσληψη, πρέπει να προσληφθεί νέο προσωπικό, το οποίο θα απασχολείται αποκλειστικά με αυτό».

Εντούτοις, η εν λόγω αιτιολόγηση απουσιάζει παντελώς από το σώμα της απόφασης πρόσληψης των εν λόγω ειδικοτήτων (αριθμ. 3/12-1-2021 απόφαση Ο.Ε.), όσο και από την εισήγηση του Γραφείου Προσωπικού προς την Οικονομική Επιτροπή για την πρόσληψή τους (8-1-2021) και έγινε σε χρονικό σημείο (18-3-2021) που απέχει αρκετά από την απόφαση πρόσληψης, χωρίς, επιπλέον, να υπάρχει ουδεμία εισήγηση ή αίτημα πρόσληψης προσωπικού από τη Διεύθυνση Τεχνικών Υπηρεσιών ή από το Τμήμα Τεχνικών Έργων, Μελετών και Συγκοινωνιών αναφορικά με τους λόγους αναγκαιότητας πρόσληψης προσωπικού εξαιτίας της διασποράς του κορωνοϊού, όπως τους είχε ζητηθεί με το αριθμ. Δ.Υ./17-12-2020 έγγραφο του Γραφείου Διαχείρισης Ανθρώπινου Δυναμικού. Επιπροσθέτως, δεν συμπληρώνεται από τα στοιχεία του φακέλου, έστω και εκ των υστέρων, με την προσκόμιση σαφών, συγκεκριμένων, μετρήσιμων, ποσοτικών στοιχείων και δεν τεκμηριώνεται πλήρως γιατί είναι απαραίτητος ο συγκεκριμένος αριθμός ατόμων που τελικά προσλήφθηκαν, η παροχή εργασίας που τελικά παρείχαν, ήτοι πόσα δρομολόγια χρειάστηκαν τη μέρα κατά το χρονικό διάστημα της απασχόλησής τους, αν απασχολήθηκαν όλοι οι υπάλληλοι σε

καθημερινή βάση, πόσα μηχανήματα έργων (εκσκαφείς, φορτωτές, γεωργικοί ελκυστήρες) υπάρχουν ούτως ώστε να παρέχεται και η δυνατότητα να χρησιμοποιηθούν από όλους του χειριστές όταν προκύπτει η ανάγκη, πόσο αυξημένη ήταν τελικά η ανάγκη για εξασφάλιση βατότητας όλων των οδικών δικτύων του Δήμου, δεδομένου ότι ο Δήμος Χαλκηδόνος είναι ένας πράσινος Δήμος και η εξασφάλιση της βατότητας του οδικού δικτύου αποτελεί ούτως ή άλλως υποχρέωση του Δήμου για οποιαδήποτε ανάγκη προκύψει. Επίσης, ο αριθμός του υπάρχοντος προσωπικού των οδηγών και των τεχνικών υπηρεσιών, όσο και ο αριθμός των υπαλλήλων που τελικά έκαναν χρήση των ειδικών αδειών, κατά το χρονικό διάστημα της απόφασης πρόσληψης κρίνεται σημαντικός προκειμένου να τεκμηριωθεί η έλλειψη αντίστοιχου προσωπικού του Δήμου τη χρονική στιγμή της απόφασης πρόσληψης, και να δικαιολογείται η κατεπείγουσα ανάγκη, έτσι ώστε να καθιστάται δυνατός ο έλεγχος της συνδρομής των εξαιρετικών αυτών περιστάσεων και ο βαθμός συνάρτησης αυτών με την πρόσληψη του έκτακτου προσωπικού. Αόριστη επίκληση ή απλή πιθανολόγηση επικείμενου κινδύνου δεν αρκεί, όπως επίσης ούτε και απλή αναφορά στην ανάγκη άμεσης πρόσληψης προσωπικού (πρβλ. ΔΕΚ Απόφαση της 18.3.1987 στην υπόθεση C-199/1985, Πρ. Ελ. Συν. Ε' Κλμ. 522/2020, 300/2008).

Εξάλλου, με το άρθρο 74 παρ. 2 του ν. 4745/2020, παρέχεται στους Δήμους η δυνατότητα πρόσληψης προσωπικού σύμφωνα με τις διατάξεις του άρθρου 20 του ν. 2190/1994 και του άρθρου 212 του ν. 3584/2007, οι οποίες είναι εξαιρετικές και ως εκ τούτου στενώς ερμηνευτέες, κατά παρέκκλιση δηλαδή από τον γενικό κανόνα πρόσβασης σε θέσεις του Δημοσίου, με τις ειδικότερες προϋποθέσεις και διαδικασία που προβλέπονται ειδικώς εκεί. Στο Δήμο εναπόκεινται, δηλαδή, να εκτιμήσει αν υφίσταται, αλλά και να αιτιολογήσει ειδικώς, πλήρως και επαρκώς την περίπτωση άμεσης ανάγκης λήψης προληπτικών ή κατασταλτικών μέτρων λόγω της πανδημίας του κορωνοϊού σε συνάρτηση με την υφιστάμενη κατάσταση του Δήμου και την ετοιμότητά του, ούτως ή άλλως στην αντιμετώπιση των απρόβλεπτων και έκτακτων αναγκών που προκύπτουν, λαμβάνοντας υπόψη και την αρχή της χρηστής δημοσιονομικής διαχείρισης, η οποία εξειδικεύεται στην αρχή της οικονομικότητας, της αποδοτικότητας και της αποτελεσματικότητας.

Β. Ο Δήμαρχος, στο υπόμνημα αντιρρήσεών του, κατηγοριοποιεί «τις δαπάνες που αναλαμβάνονται στα πλαίσια πρόληψης και καταστολής των συνεπειών από τη διασπορά του COVID-19 στις δαπάνες πολιτικής προστασίας, για τις οποίες θα πρέπει, κατ' αυτόν, να ακολουθείται κατ' εξαίρεση η διαφορετική διαδικασία ανάληψης σύμφωνα με το άρθρο 9 παρ. 4 του π.δ. 80/2016». Όμως, αν η βούληση του νομοθέτη

ήταν και για τις δαπάνες μισθοδοσίας του προσωπικού που προσλαμβάνεται με βάση τη διαδικασία του άρθρου 74 παρ. 2 του ν. 4745/2020, η έκδοση της απόφασης της ανάληψης υποχρέωσης να γίνεται κατά το άρθρο 9 παρ. 4 του π.δ. 80/2016, θα το όριζε ή θα το εξειδίκευε ρητώς, όπως έκανε σε ορισμένες περιπτώσεις ανάθεσης δημοσίων συμβάσεων προμήθειας υλικού.

Επίσης, ο Δήμαρχος συνάγει ότι *«από τη διατύπωση της διάταξης του άρθρου 74 παρ. 2 του ν. 4745/2020 με τη φράση «δεσμευτική εισήγηση για την αναμόρφωση του προϋπολογισμού» υπονοείται η ανάγκη ταχείας διαδικασίας διενέργειας της δαπάνης χωρίς να τάσσει με αυτό ουσιώδη τύπο της διαδικασίας. Εξάλλου, σύμφωνα με αυτόν, δεν προκύπτει ότι στη δεσμευτική εισήγηση της αναμόρφωσης του προϋπολογισμού θα πρέπει να αναφέρονται οι σχετικοί ΚΑΕ και η δαπάνη, διότι σε αυτήν την περίπτωση θα επρόκειτο για κατάρτιση σχεδίου αναμόρφωσης και όχι για δεσμευτική εισήγηση της Οικονομικής Επιτροπής, και σε κάθε περίπτωση, και προκειμένου να εξυπηρετηθεί ο σκοπός του νόμου δεν δύναται να ακολουθηθεί η συνήθης διαδικασία διενέργειας της δαπάνης».*

Το άρθρο 74 παρ. 2 του ν. 4745/2020 εισάγει μια εξαιρετική διαδικασία διενέργειας της πρόσληψης προσωπικού για κάλυψη απρόβλεπτων και επειγουσών αναγκών που προέκυψαν από την πανδημία του κορωνοϊού, ορίζοντας ακριβώς τις προϋποθέσεις και τη διαδικασία που πρέπει να ακολουθηθεί, και σε κάθε περίπτωση, δεν πρέπει να ερμηνεύεται ότι δύναται να καταστρατηγηθούν βασικές αρχές του δημοσιονομικού δικαίου. Από το συνδυασμό των ανωτέρω αναφερθεισών διατάξεων του ν. 4270/2014 και του π.δ. 80/2016 συνάγεται, μεταξύ άλλων, ότι, στο πλαίσιο του ελέγχου των δαπανών, το Ελεγκτικό Συνέδριο ελέγχει τη νομιμότητά τους, ήτοι την πρόβλεψή τους από ουσιαστική διάταξη νόμου και την ύπαρξη σχετικής εγγεγραμμένης επαρκούς πίστωσης στον οικείο προϋπολογισμό, καθώς και την κανονικότητα αυτών, εάν δηλαδή, μεταξύ άλλων, έχει τηρηθεί η διαδικασία για τη νόμιμη ανάληψή τους. Σκοπός είναι η αποτροπή πληρωμής δαπανών καθ' υπέρβαση των εγγεγραμμένων στον προϋπολογισμό του οικείου φορέα πιστώσεων και του ποσοστού διάθεσής τους, και γι' αυτόν τον λόγο, η διάταξη του άρθρου 74 παρ. 2 του ν. 4745/2020 αξιώνει στην ίδια, πρώτη, απόφαση της Οικονομικής Επιτροπής περί πρόσληψης του προσωπικού, να γίνεται η δεσμευτική εισήγηση για την αναμόρφωση του προϋπολογισμού, η οποία συνίσταται, ασφαλώς, στην κατάρτιση σχεδίου αναμόρφωσης, προκειμένου, να διασφαλίζεται, εν μέρει, η ύπαρξη εγγεγραμμένης πίστωσης στον οικείο προϋπολογισμό, κατά το χρονικό σημείο απόφασης για την πρόσληψη του προσωπικού. Φυσικά, η αναμόρφωση του προϋπολογισμού επέρχεται, τελικά, μετά την έγκριση του

σχεδίου από το Δημοτικό Συμβούλιο, και, σ' αυτό το σημείο, ο νόμος αξιώνει την πλήρωση της ανάγκης ταχείας διεξαγωγής της διαδικασίας, με την έγκριση του σχεδίου αναμόρφωσης στην πρώτη, ή σε επόμενη, σε κοντινό χρονικό σημείο, μετά την πρόσληψη συνεδρίαση του Δημοτικού Συμβουλίου. Ήδη, δηλαδή, αυτή η διαδικασία μεταγενέστερης έγκρισης του σχεδίου αναμόρφωσης από το Δημοτικό Συμβούλιο αποτελεί παρέκκλιση από τη συνήθη διαδικασία διενέργειας δαπάνης, η οποία, όμως κρίθηκε από τον νομοθέτη αναγκαία για την κάλυψη της απρόβλεπτης και επείγουσας ανάγκης που προέκυψε από τη διασπορά του κορωνοϊού.

Αναφορικά με τον ισχυρισμό του Δημάρχου ότι μέχρι τη συνεδρίαση του Δημοτικού Συμβουλίου που θα πραγματοποιηθεί την 26-1-2021, για το οποίο είχε σταλεί η σχετική πρόσκληση στους Δημοτικούς Συμβούλους στις 22-1-2021, δεν ήταν δυνατό για υπηρεσιακούς λόγους να υλοποιηθεί το σχέδιο της αναμόρφωσης του προϋπολογισμού σε λίγες μόνο εργάσιμες ώρες, έτσι ώστε να προστεθεί ως έκτακτο θέμα στη συνεδρίαση, λεκτέα τα εξής: Η εισήγηση για την πρόσληψη του έκτακτου προσωπικού έγινε στις 8-1-2021 και το διάστημα από τότε κρίνεται επαρκές για τον κατ' εκτίμηση προσδιορισμό του κόστους της μισθοδοσίας του προσωπικού για το οποίο ζητείται η πρόσληψη. Το γεγονός αυτό, καθώς και οι διαδοχικές αντιρρήσεις της Προϊσταμένης Οικονομικών Υπηρεσιών για την έκδοση και θεώρηση της ανάληψης υποχρέωσης για τη δαπάνη μισθοδοσίας των ανωτέρω υπαλλήλων, είχε ως αποτέλεσμα την έκδοση των απαιτούμενων αποφάσεων ανάληψης υποχρέωσης την 3-3-2021, ήτοι σε χρόνο μεταγενέστερο της πραγματοποίησης των προσλήψεων και της παροχής της εργασίας εκ μέρους των υπαλλήλων, ήτοι την 25-1-2021 με την εγκατάσταση και τοποθέτηση των υπαλλήλων στις υπηρεσίες του Δήμου, καθώς και με τη διαπιστωτική πράξη του Δημάρχου μισθολογικής κατάταξης αυτών, από το οποίο, χρονικό σημείο, αρχίζει και η αξίωση καταβολής μισθού σε αυτούς, κατά παράβαση των διατάξεων των άρθρων 66 παρ. 1 και 2 του ν. 4270/2014 και 2 του π.δ. 80/2016. Οι εν λόγω ρυθμίσεις καταλαμβάνουν και το σύνολο των δαπανών μισθοδοσίας του προσωπικού ΙΔΟΧ, για τις οποίες απαιτείται, μετά την εγγραφή τους στον οικείο προϋπολογισμό, είτε εξ' αρχής είτε κατόπιν τροποποίησής του, και πριν από την λήψη απόφασης και την πραγματοποίηση αυτών, η έκδοση σχετικής απόφασης ανάληψης υποχρέωσης (δημοσιονομικής δέσμευσης), η οποία, εν συνεχεία, καταχωρίζεται στα οικεία λογιστικά βιβλία του οικείου Ο.Τ.Α. (πρβλ. Ε.Σ. Κλιμ.Προλ.Ελ.Δαπ. στο Ι Τμ. πρ. 65/2017, ΚΠΕΔ στο Τμ. VII 249/2017).

Κατόπιν των ανωτέρω, η εν λόγω πρόσληψη έκτακτου προσωπικού ΙΔΟΧ 6 ατόμων για την Υπηρεσία Τεχνικών Έργων δεν αιτιολογείται ειδικώς, πλήρως και

επαρκώς και, ως εκ τούτου η εντελλόμενη δαπάνη καθίσταται μη νόμιμη. Τέλος, η εντελλόμενη με το ελεγχόμενο χρηματικό ένταλμα δαπάνη παρίσταται μη νόμιμη και μη κανονική, καθόσον, η εισήγηση της Οικονομικής Επιτροπής περί αναμόρφωσης του προϋπολογισμού δεν έγινε στο χρονικό σημείο που τίθεται από το νόμο, με αποτέλεσμα τη μη ύπαρξη σχετικής εγγεγραμμένης επαρκούς πίστωσης στον οικείο προϋπολογισμό και, επιπλέον, η οικεία δέσμευση της πίστωσης και η απόφαση ανάληψης υποχρέωσης εκδόθηκε σε χρόνο μεταγενέστερο της πραγματοποίησης των προσλήψεων και της παροχής της εργασίας εκ μέρους των υπαλλήλων, κατά παράβαση των διατάξεων των άρθρων 66 παρ. 1 και 2 του ν. 4270/2014 και 2 του π.δ/τος 80/2016, και συντρέχει λόγος καταλογισμού για τον Δήμαρχο Χαλκηδόνος κ. Αναγνωστόπουλο Σταύρο, ο οποίος έδωσε την εντολή πληρωμής του υπ' αριθμ. 345/2021 χρηματικού εντάλματος.

Επιπροσθέτως, επί του καταλογισθέντος ποσού πρέπει να προστεθούν οι νόμιμοι τόκοι που καθορίζονται από τις εκάστοτε ισχύουσες διατάξεις για την είσπραξη των δημοσίων εσόδων, όπως ορίζεται στο άρθρο 147 του ν. 4820/2021, και οι οποίοι υπολογίζονται από την ημέρα κατά την οποία εξακριβώθηκε ότι έλαβε χώρα το έλλειμμα, ήτοι την ημερομηνία εξοφλήσεως του χρηματικού εντάλματος, στις 24-3-2021, καθώς το διεπιστωθέν έλλειμμα δεν μπορεί να αποδοθεί σε ελαφρά αμέλεια του καταλογιζόμενου, καθόσον ήταν ενήμερος για τη μη νομιμότητα της δαπάνης, ωστόσο έδωσε την εντολή για την πραγματοποίηση της εξοφλήσής του.

Τέλος, και ο ισχυρισμός του Δημάρχου ότι συντρέχει στο πρόσωπό του συγγνωστή πλάνη ως προς τις ενέργειές του και ειδικότερα ως προς το ότι η αφορώσα στο κρίσιμο χρηματικό ένταλμα δαπάνη είναι νόμιμη, δεν μπορεί να γίνει αποδεκτός, καθόσον η υπαιτιότητά του δεν αίρεται από την επικαλούμενη υποκειμενική πεποίθησή του περί της νομιμότητας των ενεργειών του ως αναγόμενη σε μη επιτρεπτή, κατά το ισχύον δικαιικό σύστημα, άγνοια των κανόνων που ήταν υποχρεωμένος ως εκ της ιδιότητάς του, της σφαίρας των δραστηριοτήτων του και του κύκλου των υπηρεσιακών του καθηκόντων, να γνωρίζει (πρβλ. αποφ. VII Τμ. Ελ. Συν. 15/2018, 1677/2012, 1709, 1742, 2093, 2101, 2102, 2105/2007, 2240/ 2008), καθόσον αυτός, βάσει της ιδιότητάς του ως Δήμαρχος Χαλκηδόνος, όφειλε και μπορούσε να γνωρίζει τις διατάξεις που αφορούν και διέπουν τη νομιμότητα των προσλήψεων στους Ο.Τ.Α. Είναι συγγνωστή η πλάνη όταν ο υπόλογος όχι μόνο αγνοεί, αλλά και δεν μπορούσε να γνωρίζει το μη νόμιμο χαρακτήρα της δημοσιονομικής συμπεριφοράς του, έστω κι αν κατέβαλε την προσήκουσα επιμέλεια και προσοχή, εν όψει των πνευματικών και επαγγελματικών δυνατοτήτων του (αποφ. VII Τμ. Ελ. Συν. 15/2018, 2922, 1397/2014, 5016/2013).

Για τους λόγους αυτούς

Καταλογίζει υπέρ του Δήμου Χαλκηδόνος με το ποσό των χιλίων τριακοσίων σαράντα οχτώ ευρώ και είκοσι λεπτών (1.348,20 ευρώ), πλέον των νομίμων τόκων από 24.3.2021 τον **Αναγνωστόπουλο Σταύρο** του Δημητρίου, κάτοικο Αγίου Αθανασίου, οδός 25^{ης} Μαρτίου αριθμός 81, Τ.Κ. 57003, με Α.Δ.Τ. ΑΙ730070, με Α.Φ.Μ. 052597960, Δ.Ο.Υ. Ιωνίας, Δήμαρχο Χαλκηδόνος, **μέχρι του ποσού των 1.348,20 ευρώ μετά των νομίμων τόκων.**

Καλείται ο ανωτέρω υπόλογος να καταβάλλει υπέρ του Δήμου Χαλκηδόνος το ποσό της παραπάνω δαπάνης εντός μηνός από την κοινοποίηση της παρούσας.

Κατά της παρούσας καταλογιστικής πράξης χωρεί έφεση, όπως ορίζεται στην παρ. 3 του άρθρου 153 του ν. 4820/2021, εντός εξήντα (60) ημερών από την επίδοση αυτής.

Θεσσαλονίκη 6.10.2021

Η ΕΠΙΤΡΟΠΟΣ

ΑΝΘΟΥΣΑ ΚΩΝΣΤΑΝΤΙΝΟΥ



~~Handwritten signature and official stamp, crossed out with a large blue X.~~



ΕΛΕΓΚΤΙΚΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΠΡΑΞΗ ΚΑΤΑΘΕΣΗΣ ΔΙΚΟΓΡΑΦΟΥ

Το δικόγραφο αυτό κατατέθηκε στη Γραμματεία του Γραφείου
Καταθέσεων και Πρωτοκόλλου του Ελεγκτικού Συνεδρίου
από την Χρυσάνθη Χαράρα
κάτοικο Αθηνών Α.Δ.Τ. ΔΣΑ 40811 τηλέφωνο 6979181696
σήμερα 06/12/2021 ημέρα Δευτέρα
παραλήφθηκε από την Ελλη Χόντου
υπάλληλο του Ελεγκτικού Συνεδρίου και καταχωρήθηκε
στο σχετικό βιβλίο Δικογράφων με αριθμό 11525/2021.

Ο καταθέτης

Ο παραλήπτης





ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΑΙΔΕΙΑΣ

ΕΠΙΧΕΙΡΗΣΙΑΚΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΚΑΙ ΔΙΑ ΒΙΟΥ ΜΑΘΗΣΗ

ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ
ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΩΝ ΕΡΓΩΝ

ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΔΗΜΟΚΡΑΤΙΑ
ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΑΙΔΕΙΑΣ